

# LES EFFETS ORGANISATIONNELS ET INDIVIDUELS DE LA MOBILITE DES EQUIPES DIRIGEANTES DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Laurence Durat

Université de Haute-Alsace, CRF EA 1410

Adresse : 21 rue du Robach, BP 28, 68790 Morschwiller le Bas ; [laurence.durat@uha.fr](mailto:laurence.durat@uha.fr).

Tél. 03 69 77 10 95

*Résumé : Enjeu stratégique pour la performance organisationnelle qu'elle est supposée restaurer voire améliorer, la mobilité des cadres dirigeants et son corollaire, la recomposition managériale, a pour conséquence, selon les conceptions, des atouts ou des menaces pour les organisations comme pour les individus. La sphère publique est assez peu analysée en gestion des ressources humaines, or les élites administratives sont soumises à une mobilité périodique et organisée ; il nous a donc paru intéressant d'interroger les liens entre effets produits par la mobilité sur les individus, les équipes de direction et sur les organisations qu'ils dirigent, à la lumière de l'étude du cas des directeurs de services de grandes collectivités territoriales. Cette recherche s'insère dans un programme d'études mis sur pied pour analyser l'activité des dirigeants de plusieurs secteurs de la sphère publique (CNAM-RESP). Une méthodologie qualitative portant sur 48 membres d'équipes de direction a été menée privilégiant l'observation (28 journées dans 12 collectivités territoriales), le recueil discursif (66 entretiens enregistrés) et le recueil de traces pour permettre une triangulation des données. Parmi les principaux résultats qui se dégagent, des éléments d'apprentissage observés auprès des dirigeants de l'enquête (diagnostic de situation, adaptation à une temporalité différente, travail de réflexivité) confortent l'idée de l'intérêt individuel de la mobilité ; sur le plan de l'équilibre vie professionnelle – extraprofessionnelle, si on repère bien un conflit travail-famille marqué, celui-ci s'accompagne de modes de régulation et ne semble pas nuire à la carrière des dirigeants, bien au contraire; la responsabilisation quant à la gestion de la carrière semble également accrue (anticipation de la fin de la relation d'emploi, prise en compte de la formation, comportement de réseau). En revanche on note également un haut niveau de stress perçu par les dirigeants, impactant sur des choix de postes permettant la préservation de soi (collectivités ou postes moins exposés) ainsi qu'une transformation du contrat psychologique (distanciation) liant le dirigeant à son organisation. Il apparaît que la relation de confiance avec le chef de l'exécutif de la collectivité territoriale est la première garantie de fonctionnement pour le dirigeant, cette proximité conduisant tout à la fois à cliver les membres de l'équipe dirigeante nommés sur emplois fonctionnels (càd susceptibles d'être mobiles) plus proche de l'équipe politique des autres fonctionnaires et à renforcer la cohésion de cette même équipe managériale.*

**Mots clés :** mobilité, dirigeant, fonction publique territoriale.

# LES EFFETS INDIVIDUELS ET ORGANISATIONNELS DE LA MOBILITE DES EQUIPES DIRIGEANTES DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Résumé :

*Enjeu stratégique pour la performance organisationnelle qu'elle est supposée restaurer voire améliorer, la mobilité des cadres dirigeants et son corollaire, la recomposition managériale, a pour conséquence, selon les conceptions, des atouts ou des menaces pour les organisations comme pour les individus. La sphère publique est assez peu analysée en gestion des ressources humaines, or les élites administratives sont soumises à une mobilité périodique et organisée ; il nous a donc paru intéressant d'interroger les liens entre effets produits par la mobilité sur les individus, les équipes de direction et sur les organisations qu'ils dirigent, à la lumière de l'étude du cas des directeurs de services de grandes collectivités territoriales. Cette recherche s'insère dans un programme d'études mis sur pied pour analyser l'activité des dirigeants de plusieurs secteurs de la sphère publique (CNAM-RESP). Une méthodologie qualitative portant sur 48 membres d'équipes de direction a été menée privilégiant l'observation (28 journées dans 12 collectivités territoriales), le recueil discursif (66 entretiens enregistrés) et le recueil de traces pour permettre une triangulation des données. Parmi les principaux résultats qui se dégagent, des éléments d'apprentissage observés auprès des dirigeants de l'enquête (diagnostic de situation, adaptation à une temporalité différente, travail de réflexivité) confortent l'idée de l'intérêt individuel de la mobilité ; sur le plan de l'équilibre vie professionnelle – extraprofessionnelle, si on repère bien un conflit travail-famille marqué, celui-ci s'accompagne de modes de régulation et ne semble pas nuire à la carrière des dirigeants, bien au contraire; la responsabilisation quant à la gestion de la carrière semble également accrue (anticipation de la fin de la relation d'emploi, prise en compte de la formation, comportement de réseau). En revanche on note également un haut niveau de stress perçu par les dirigeants, impactant sur des choix de postes permettant la préservation de soi (collectivités ou postes moins exposés) ainsi qu'une transformation du contrat psychologique (distanciation) liant le dirigeant à son organisation. Il apparaît que la relation de confiance avec le chef de l'exécutif de la collectivité territoriale est la première garantie de fonctionnement pour le dirigeant, cette proximité conduisant tout à la fois à cliver les membres de l'équipe dirigeante nommés sur emplois fonctionnels (càd susceptibles d'être mobiles) plus proche de l'équipe politique des autres fonctionnaires et à renforcer la cohésion de cette même équipe managériale.*

Mots clés : mobilité, dirigeant, fonction publique territoriale.

La mobilité des cadres dirigeants, courante dans les grands groupes du secteur privé à l'intérieur du périmètre de l'entreprise et entre structures, a connu un développement majeur avec l'internationalisation des économies et la mondialisation, avec son corollaire de gestion spécifique des ressources humaines (recrutement par missions, indemnités de départ expatriation, etc.). Le secteur public est également concerné par la problématique de la mobilité, depuis fort longtemps, comme dans certains corps de l'Etat, ou plus récemment, comme dans la fonction publique territoriale.

## **Le contexte territorial**

En France, on distingue trois fonctions publiques : la fonction publique d'Etat, la fonction publique hospitalière et la fonction publique territoriale, dont les dirigeants sont soumis à une tradition de mobilité censée présenter les garanties d'égalité de traitement aux administrés et d'évitement de toute collusion. A la tête des collectivités territoriales communes (départements, régions et dans les établissements publics de coopération intercommunale), des établissements hospitaliers et des préfectures, directions départementales et régionales des services de l'Etat, les fonctionnaires de haut niveau (cadre d'emplois de catégorie A de la fonction publique) sont recrutés après avoir obtenu un concours externe ou interne (accessible sous conditions de diplôme) de type administrateur, Ingénieur scientifique ou technique ou attaché. L'accès à ces emplois est marqué par la mobilité entre fonctions publiques françaises, et le sera de plus en plus, entre fonctions publiques européennes et de plus en plus, la mobilité professionnelle public-privé est encouragée.

La question de la mobilité des cadres dirigeants se pose dans la fonction publique territoriale particulièrement depuis une vingtaine d'années, en effet, par une loi de 1987, les autorités territoriales ont obtenu la maîtrise du recrutement et de la gestion de leurs fonctionnaires. Le cloisonnement des deux filières, politique et administrative était auparavant la règle de principe, avec une tradition de stabilité « les élus passent, les fonctionnaires restent » mais n'est plus observée au sommet de l'organisation. L'état-major de la collectivité, composée du directeur général des services et de ses adjoints, est nommé sur des postes dits 'fonctionnels' à la discrétion du chef de l'exécutif, c'est-à-dire le Maire d'une ville ou le Président d'un Conseil Général ou Régional. Depuis les municipales de 1995, tendance confirmée aux élections régionales de 2004, l'alternance politique se double d'un remplacement des plus hauts responsables administratifs, au travers de la 'fin de détachement sur l'emploi fonctionnel'. Cette décision n'a pas à être motivée, la décharge de fonction pouvant intervenir à tout moment, dans les faits on l'observe surtout après renouvellement des élus d'une collectivité territoriale. La mobilité ainsi produite renforce le parallèle avec les dirigeants du secteur privé, porté par une logique de contrat et des méthodes d'évaluation de l'entreprise, mais il signale également la reconnaissance de la fonction stratégique des directeurs des services dans la collectivité et sa place à l'intersection du politique et de l'administratif. Fonctionnellement politisés, ils le sont encore à travers leur recrutement : un double réseau de placement, activé à chaque changement de poste, intervient pour mettre en relation offre et demande de collaborateurs territoriaux ; ainsi les collectivités de gauche ou de droite se fournissent-elles invariablement auprès de leur vivier propre, et le choix des premiers postes occupés est-il partiellement prédictif des tendances politiques de collectivités ultérieures. On imagine les difficultés qui s'ensuivent pour les fonctionnaires territoriaux lors d'une alternance politique massive : révocations très nombreuses et opportunités de remplacement plus rares...

Cette mobilité a pour conséquence, selon les conceptions, des atouts ou des menaces pour les organisations comme pour les individus.

Certains travaux postulent que la mobilité est un moyen d'éviter l'inertie quand les équipes dirigeantes sont trop stables ou trop anciennes (Hedberg, 1981, Starbuck, Greve & Hedberg, 1978) et donc d'augmenter les possibilités d'adaptation d'une organisation (Tuschman & Romanelli, 1985). Mais d'autres travaux font état de la fragilité liée au renouvellement managérial, l'instabilité privant les membres des équipes dirigeantes de repères nécessaires pour se projeter dans l'avenir et édifier une vision de l'organisation dans son environnement (O'Reilly, Snyder & Boothe, 1993). Quant aux individus, ce sont des variables explicatives prenant en compte leurs caractéristiques intrinsèques et familiales d'adaptabilité qui sont mobilisées pour rendre compte de la réussite ou de l'échec de la mobilité.

Il s'agit donc d'un enjeu stratégique pour la performance organisationnelle que la mobilité est supposée restaurer voire améliorer. Il nous a paru intéressant d'interroger à la fois les différents facteurs pouvant influencer sur la situation et les effets produits par la mobilité sur les cadres dirigeants et sur les organisations qu'ils dirigent, à la lumière de l'étude du cas des directeurs de services de grandes collectivités territoriales. Après une première partie présentant la question de la mobilité à travers la littérature, nous présenterons le cadre conceptuel et la méthode de la recherche, fondée sur une enquête qualitative, avant d'analyser et de présenter les résultats obtenus, ceux-ci seront ensuite discutés.

## **La question de la mobilité et du turnover dans la littérature**

Nous essayerons de rendre compte des effets escomptés et/ou observés de la mobilité à travers la littérature, portant d'une part sur l'organisation, et d'autre part sur les individus, afin d'en évaluer l'intérêt et les limites au regard des processus en cours dans les situations de mobilité des individus donnant lieu à des recompositions managériales.

## **Les effets de la recomposition des équipes dirigeantes sur l'organisation**

### **Des effets bénéfiques**

Dans les approches de l'apprentissage organisationnel, certains chercheurs pointent les déformations routinières qui guettent les dirigeants dans leurs processus décisionnels, et nuiraient à l'efficacité de ces derniers en leur faisant répéter des réponses inadaptées à de nouvelles situations, les *visions subjectives de la réalité* de Starbuck et Hedberg (1977) ou ce que d'autres auteurs nomment les *blind spots* (Lefèbvre, 2006), et que la psychologie classique identifie comme des biais cognitifs. Ces biais tendent à la surestimation de l'analogie entre problèmes à résoudre et à la reproduction de démarches ayant fonctionné dans le passé, alors même que le contexte est différent. Là aussi, le renouvellement des membres de l'équipe de direction est supposé renouveler les connaissances, les méthodes d'analyse et pratiques devenues obsolètes (Hedberg, 1981, Starbuck, Greve & Hedberg, 1978). Les effets sont donc présentés comme majoritairement bénéfiques, permettant à l'organisation de lutter contre la rigidité, la passivité et l'inertie qui seraient liées au fonctionnement d'équipes peu recomposées (Tuschman & Romanelli, 1985).

D'autres recherches se rattachant à la mobilité au sein des équipes dirigeantes et à ses effets positifs se prévalent du modèle de l'équilibre ponctué, qui pose le renouvellement managérial comme mode d'adaptation de l'organisation à son environnement (Tuschman & Romanelli, 1985 ; Milliken & Lant, 1991). Ainsi, au regard des transformations du contexte économique

et financier, commercial et concurrentiel, politique ou juridique, des équipes elles-mêmes renouvelées régulièrement permettraient une plus grande flexibilité et donc une performance accrue de toute l'organisation. Ces auteurs en arrivent donc à recommander une systématisation de la recomposition des équipes dirigeantes pour mieux prendre en compte la fluctuation permanente de l'environnement.

Ces raisonnements contiennent trois implicites :

- le renouvellement des individus perçu comme porteur intrinsèquement de croyances et pratiques différentes, ce qui court-circuite la question de la diversité humaine des équipes, de leur expérience antérieure et leur dynamisme propre mais occulte également celle des paradigmes managériaux qui traversent cette population,
- le glissement de capacités individuelles à des capacités organisationnelles d'adaptation, non démontré mais postulé, ce qui appellerait pour le moins une explicitation des conditions de transfert d'apprentissage,
- et les effets spontanément bénéfiques de cette mobilité à marche forcée, où le grand absent est l'individu, celui-là même qui passant d'une organisation à une autre porterait cette performance, ce qui est tout de même un peu gênant pour l'efficacité du raisonnement.

Ces recherches à visée prescriptive présentent l'inconvénient de se situer à la limite de la naturalisation de normes managériales, nous nous sommes donc également penchés sur les études cherchant à évaluer des effets contre-productifs de la recomposition managériale.

### **Des effets néfastes**

La mobilité induirait d'un autre point de vue une vulnérabilité accrue des équipes, soumettant celles-ci à une adaptation constante et menaçante pour la stabilité relationnelle, toujours à refonder, produisant perte de temps, d'énergie et de repères et empêchant la formation d'une représentation claire de l'organisation et de son évolution au-delà du court terme (O'Reilly, Snyder & Boothe, 1993 ; Boecker, 1997). Il convient également de replacer les recompositions managériales dans leur contexte, et d'évoquer les divergences de vues, voire conflits avec l'exécutif et les actionnaires des entreprises ou des restructurations organisationnelles qui peuvent être à l'origine des départs et du renouvellement des équipes dirigeantes. Ce qui est de nature à provoquer des oppositions et/ou dégradations comportementales et des effets de peur que la littérature évalue à quelques mois (de 3 à 16 mois) si ces réactions existent (ce qui semble ne pas être toujours le cas) et qu'elles ne sont pas structurelles (changement durable dans la relation d'emploi).

Plus généralement, les recherches portant sur les effets de transformations des organisations sur le comportement au travail des individus restants dans l'entreprise (non spécifiquement centrées sur les équipes de direction) évoquent des effets contre-productifs, comme ceux répertoriés par Cornolti (2006) dont voici quelques exemples :

- l'insécurité (rupture dans la continuité de la situation de travail sur laquelle l'individu pense ne pas avoir prise), est corrélée négativement au niveau de satisfaction, à la contribution des

salariés, à l'effort au travail, à l'implication, tandis qu'elle est corrélée positivement au désengagement, à la culpabilité, au désintérêt et au stress ;

- la perte de confiance et la modification du contrat psychologique seraient associées au retrait organisationnel, à la suspicion, au présentéisme passif et à l'attentisme des individus ;

- le deuil (provoqué par la perte de collègues selon la proximité avec les partants et du groupe symbolique) provoquerait un temps de latence et de baisse de performance au travail ;

Des effets négatifs sont donc susceptibles de peser sur les membres restant dans l'organisation, obérant pendant quelques mois la productivité de l'organisation. Pour autant, les éléments recueillis ne sont pas suffisamment complets pour dégager une position majoritaire. Complétons notre tour d'horizon par les écrits portant sur l'adaptation des individus dans leurs nouveaux contextes.

## **Les effets de la mobilité sur les individus**

### **Des effets bénéfiques**

L'expérience de la mobilité pour les membres des équipes dirigeantes semble présenter plusieurs bénéfices, en termes de développement des capacités d'adaptation, de connaissance de contextes multiples, et par ce fait, d'augmentation de la complexité cognitive de ces dirigeants. La conception sociale de l'apprentissage pose l'intégration dans une communauté de pratiques (Lave et Wenger, 1991) comme une opportunité pour les individus de partager des connaissances, des pratiques de travail et des croyances communément admises, la succession d'expériences dans des environnements diversifiés est alors un moyen d'apprendre pour les membres des équipes de direction et d'enrichir leur répertoire de compétences en vue de leur employabilité à venir. Les nouveaux membres de la communauté dirigeante apprennent des anciens en reproduisant partiellement les pratiques en cours et apportent leurs propres conceptions. Dans cette approche, y compris les conflits entre membres nouveaux et anciens de l'équipe dirigeante participe à la dynamique d'apprentissage, permettant un élargissement du cadre conceptuel de chacun. L'approche cognitive de l'apprentissage postule que les capacités d'interprétation, de jugement, de préférences à l'origine des comportements sont influencées par un climat de travail et de réflexion des individus (Argyris & Schön, 1978 ; Senge, 1990) et le dialogue voire même la confrontation des croyances et jugements différents est source d'apprentissage cognitif.

Cependant, il semblerait que les effets d'apprentissage induits par un mouvement de turnover ne s'étendent pas au-delà de 4 ans (Gabarro, 1987 ; Shen & Cannella, 2002).

### **Des effets néfastes**

Les études portant sur les politiques de mobilité soulignant les conséquences négatives de la mobilité sont liées aux besoins de mobilité géographique des salariés (déplacements, voyages et séjours à distance du domicile) et à la mobilité internationale et l'expatriation des cadres, qui semblent cumuler les difficultés d'adaptation. Le taux d'échec (rapatriement précoce) de ce type de mobilité est évalué à 20% en moyenne et jusqu'au 50% selon les entreprises (Cerdin, 1999), sans compter les baisses de performance qui toucheraient 30 à 40% des expatriés. La plupart de ces études présentent le contexte extra professionnel, et notamment les facteurs familiaux comme des éléments perturbateurs pénalisant l'intégration des cadres. Le conjoint et sa carrière, les difficultés d'adaptation aux conditions de vie, sont les

principales justifications avancées par les cadres eux-mêmes (Fukuda et Chu, 1994) et seraient sources de stress familial importé limitant les capacités de création, de décision et de gestion d'équipes des cadres (Harvey et Lusch 1982). Les répercussions négatives sur la performance au travail des cadres principalement recensées, sont attribuées au conjoint et aux enfants, dont la scolarité et la sécurité psychologique seraient déstabilisées, davantage qu'aux variables relatives à l'organisation de travail et aux caractéristiques individuelles des cadres.

Le courant dominant de la littérature concernant le management international interprète les difficultés issues de la famille comme une cause majeure de non-adaptation et d'échec de la mobilité des cadres. Mais les recherches qui font état de la forte corrélation entre l'adaptation du cadre et l'adaptation du conjoint ne montrent pas si les difficultés d'adaptation sont un antécédent ou une conséquence de l'adaptation du cadre. Autre limite, l'impact positif du soutien du conjoint et des enfants vers le cadre, voire plus largement le soutien par d'autres personnes (entourage professionnel ou privé) n'est que rarement pris en compte (Roques, 1999 ; Mérignac & Roger, 2005) dans le processus d'adaptation.

Il apparaît à la lumière de ces éléments pourtant non exhaustifs que le bilan des effets organisationnels et individuels de la mobilité est contrasté, et que les points de vue des auteurs divergent irréductiblement, probablement en partie en raison de leurs choix théoriques et de leurs postures épistémologiques. De surcroît, les études sur cette question sont essentiellement spécialisées sur des entrées restreintes et approfondies, sans prendre en compte une perspective temporelle et collective, ce qui est certes délicat mais nous semble néanmoins une piste tout aussi pertinente pour saisir ce qui se joue de l'adaptation d'un dirigeant dans son nouvel environnement et des conséquences potentielles sur la dynamique de l'activité au sein de l'organisation. C'est en l'occurrence le parti méthodologique que nous avons souhaité prendre dans cette recherche et que nous présentons ici.

## **Méthodologie employée**

Compte tenu de l'hétérogénéité des conceptions, des objets et unités d'analyse, nous avons opté pour une stratégie de recherche qualitative concernant notre terrain d'étude. Nous avons choisi dans cette recherche de prendre en compte à la fois les aspects individuels et leur interaction avec les déterminants des comportements collectifs, pour éviter à la fois le risque d'un réductionnisme psychologique peu généralisable et une approche macro-sociale trop globalisante de la problématique ne rendant compte que de facteurs peu contextualisés. Nous interrogeons donc dans une perspective qualitative les effets de la mobilité sur les équipes dirigeantes au plan individuel et organisationnel. Nous ne rendons compte ici que de certains éléments recueillis pendant l'étude auprès des directeurs de services de la fonction publique territoriale dans le cadre d'un programme coordonné de recherches portant sur l'analyse de l'activité des dirigeants de la sphère publique (directeurs d'hôpitaux, directeurs du Travail, de grandes collectivités territoriales) co-piloté par la Maison de la Recherche sur les Pratiques Professionnelles (CNAM) et par le Réseau des Ecoles du Service Public (RESP) depuis 2004.

Les premiers éléments d'observation ont rapidement montré l'intérêt pour ce terrain d'études, de recueillir des traces, documents et représentations non seulement directement auprès du directeur général mais aussi auprès des différents partenaires du dirigeant dans son activité pour permettre d'appréhender la réalité dans laquelle celui-ci évolue et les jeux des acteurs dans une perspective organisationnelle.

Un ensemble de 25 dirigeants membres de Direction Générale (Directeurs généraux des services, Directeurs Généraux adjoints, que nous désignerons DGS et DGA), cœur de cible de la recherche, et 23 partenaires de leur activité (élus, cabinet, chargés de mission, secrétaire et conjoints quand cela a été possible) ont fait l'objet de l'enquête, et ont été rencontrés sur leur lieu d'exercice de l'activité. Les 12 collectivités territoriales objets de l'enquête se répartissent en 2 régions et 1 département de plus de 900 000 habitants, 1 département de moins de 900 000 habitants, 3 grandes communautés d'agglomérations (plus de 150 000 habitants) et 2 grandes communes (plus de 150 000 habitants) et 3 communes moyennes (entre 35 000 et 65 000 habitants). En totalité, pour l'ensemble du recueil discursif (66 entretiens semi-directifs enregistrés), les investigations de l'étude ont porté sur 48 interlocuteurs intégrés dans un dispositif de 28 journées d'observation de l'activité réalisées in situ, ainsi que le recueil de traces (documents internes des collectivités, organigrammes, définitions de postes, propositions de mandat, articles de presse, comptes-rendus de réunions de projets, etc.) pour permettre une triangulation des données. L'observation a été menée en recherchant sur chaque terrain : le traitement des informations entrantes, le type d'interactions entre acteurs, le type d'intervention du dirigeant, dans son activité propre, dans les modalités d'organisation de son agenda, dans les réunions de l'équipe de direction et dans les entretiens bilatéraux avec ses collaborateurs. Le codage des données a été réalisé par un processus bottom-up, en recherchant les unités pertinentes d'action du dirigeant au regard du matériau, puis en consolidant les codes en variables distinctes.

Nous avons retenu comme variables compréhensives pour la dimension 'impacts individuels' (voir figure 1) :

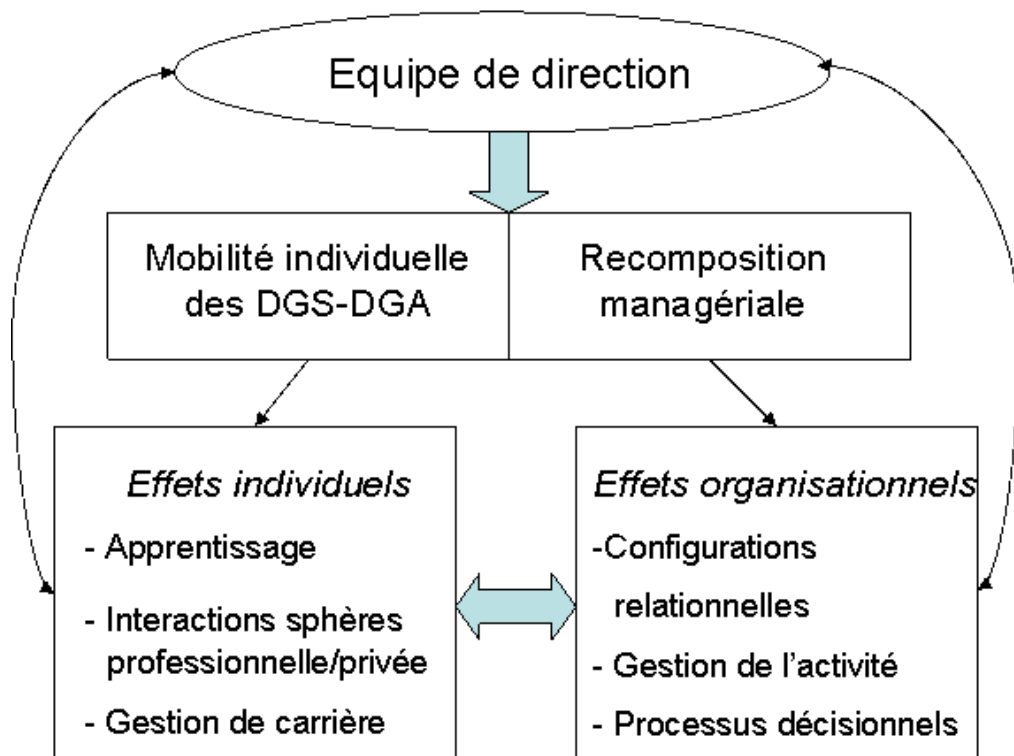
- les effets sur l'apprentissage des dirigeants,
- les effets sur les interactions entre les sphères professionnelle et privée,
- les effets sur la gestion de la carrière,

et pour la dimension 'impacts organisationnels' :

- les effets sur les configurations relationnelles,
- les effets sur la gestion de l'activité,
- les effets sur les processus décisionnels.



Figure 1 : le modèle de recherche



Notre intérêt se focalisant également sur les interactions entre ces différents effets et leurs conséquences potentielles sur le fonctionnement de l'équipe dirigeante.

## Les résultats

Après un rappel du contexte de la mobilité dans la fonction publique territoriale, nous présenterons les résultats en conservant la distinction préalablement proposée du design de recherche en effets *organisationnels* (configurations relationnelles, gestion de l'activité, processus décisionnels) et *individuels* (sur l'apprentissage, les choix familiaux, la gestion de carrière), même si parfois certains éléments sont fortement imbriqués, rétroagissant d'un domaine sur l'autre.

## Les effets organisationnels

En rapport avec l'individualisation des parcours dont nous parlions à l'instant, les rémunérations sont elles aussi ajustées, et les recrutements de cadres extérieurs à la collectivité sur emplois fonctionnels sont d'autant plus attractifs que la part variable du salaire est importante. Les cadres dirigeants subissant une mise sous tension croissante, en écho à la pression des élus à la tête des collectivités territoriales, ces contreparties financières à leur grande disponibilité sont désormais attendues. Avec la généralisation de la pratique de révocation des membres des équipes de direction, le parallèle avec le fonctionnement de l'entreprise est de plus en plus net, important dans le champ territorial une logique de contrat et des modes opératoires propres au management du modèle du marché –instabilité, évaluation de la performance, distanciation vis-à-vis de l'organisation, responsabilité individuelle de la formation, etc. (Vercher & al. 2006).

## Des effets sur la gestion de l'activité

**L'évaluation de la performance** des dirigeants territoriaux n'est pas nécessairement construite sur des critères clairs et partagés et provoque une anticipation par les directeurs de services des conséquences qu'elle peut avoir sur son activité voire son maintien en fonction. « *A un moment donné, comme dans l'entreprise, le Directeur Général ou le PDG peu importe, c'est le meilleur quand tout va bien, dès que ça va mal, c'est la bête à tuer, quoi, il est mauvais, etc.* » DGS Département. Si la légitimité à exercer son activité est octroyée au départ au DGS par contrat avec l' élu, elle est néanmoins néanmoins infirmée ou confirmée en cours d'activité par l'évaluation de ses actions. Le dirigeant territorial est ainsi soumis à des 'jugements évaluatifs informels' (Laroche, 2000) par l'autorité territoriale dont il dépend, mais également de jugements issus de nombreuses sources.

Nous avons pu identifier ces *sources multiples de jugements évaluatifs informels* (exécutif, élus, partenaires institutionnels, voire services eux-mêmes) à travers les énonciations des dirigeants puis voir à quel point ces évaluations sont relayées par les interventions des DGS en séance de travail collectif, et tracent ce faisant un cadre normé à l'activité dirigeante. Au vu des situations observées, il nous semble que les dirigeants anticipent les stratégies non-explicites du chef de l'exécutif, des élus, voire du cabinet. Ce qui ne manque pas de produire parfois des dilemmes entre la performance reconnue par les élus (du point de vue de la logique politique) et performance telle que projetée par les dirigeants (du point de vue de la logique administrative) logiques, qui si elles se rejoignent parfois, ne le font ni spontanément, ni sans construction délibérée dans ce sens.

Il paraît pertinent d'apprécier la nature de cette évaluation : il ne s'agit visiblement pas d'une vision classique de l'évaluation de l'action (qui serait discontinue, fondée sur les résultats, rétrospective et auto-référentielle). Bien plutôt, cette évaluation est *multiple* (sources diverses du jugement), *continue* (de nombreux objets de l'activité au cours du mandat sont sensibles, nous l'avons vu plus haut), *fondée sur des indices* (un élément factuel isolé, une relation, ou un processus peuvent servir de matériau à ce type d'évaluation) et aussi *prospective* (sur la capacité du dirigeant à proposer des solutions aux élus par exemple). Quant aux références servant de critères à l'évaluation, ils ne sont pas nécessairement le fait d'une seule personne, ni non plus internes (la comparaison à d'autres CT, l'indexation de l'organisation sur des référents externes peuvent aussi être pris en compte), nous pouvons donc conclure à une forte *instabilité des critères de l'évaluation*. Certains DGS rendent compte ainsi des retombées de l'expression de la satisfaction/insatisfaction des citoyens (voire de ce l'instrumentalisation de celles-ci par d'autres acteurs) : « *Pour être clair, quand vous êtes à la tête d'une ville, vous en prenez plein la gueule tous les jours ! Regardez le citoyen, comment il fonctionne : vous avez des problèmes avec les gens du voyage, vous avez des problèmes avec les commerçants qui sont jamais contents, vous avez des problèmes avec le plan de circulation, vous avez des problèmes avec les logements sociaux, tout va toujours mal dans une ville ! Et puis c'est faux, mais c'est quand même, le quotidien c'est quand même ça. Les gens râlent tout le temps ! Le lundi matin, on fait le point de la casse du week-end !* » DGS Grande agglomération.

De ce fait, l'anticipation de cette évaluation continue, instable et aux contours larges forme un élément organisateur de toute l'activité du dirigeant en produisant une vigilance aux résultats, aux méthodes employées, à la préparation des actions, et fait produire au DGS et partant, à ses collaborateurs, des principes d'action qu'il édicte, rappelle et reformule à différentes occasions. « - *C'est de l'auto-évaluation ? On ne vous donne pas de signal...? - Les bons oui,*

*les mauvais jamais ! Mais bien sûr ! C'est très rare, on a rarement des collègues qui sont dans cette situation qui sont prévenus que ça se passait pas bien, rarement ! Ou ils n'ont pas voulu l'entendre. Donc il faut avoir ses propres indicateurs et ses propres signaux. » DGS grande agglomération.*

Ainsi, il nous semble que l'anticipation de l'évaluation telle qu'elle est instrumentalisée par les élus et le cabinet (« *On est sous l'évaluation du Cabinet constamment.* » DGS H3), génère dans l'activité du dirigeant, un faisceau d'actions de gestion du risque, de prévention, de préparation, d'influence dans le processus décisionnel, et fait du dirigeant effectivement « *l'homme sécuritaire* » évoqué par l'un d'eux, mais non pas seulement au titre de la production des actions elles-mêmes, mais bien aussi de la production des conditions de réception de ces actions et donc de poursuite de l'activité dirigeante.

## **Des effets sur les configurations relationnelles**

### **La relation autorité territoriale – DGS**

Ces éléments nous amènent à aborder la relation entre le DGS et le chef de l'exécutif. De plus en plus ce dernier souhaite recruter dès sa prise de fonction un homme à sa convenance, préférant rompre la relation d'emploi au directeur attaché à la précédente mandature. Voyons à quel point cette relation est fondatrice de toute activité du DGS. Dans les propos de tous les DGS, la qualité de la relation avec l' élu est citée comme déterminante de leur marge de manœuvre managériale : compréhension mutuelle, connivence, confiance sont les mots-clés pour qualifier les interactions entre les deux personnes. « *C'est à l' élu qu'appartient le pouvoir final de décision, la légitimité politique. Le relationnel avec l' élu, la traduction du message politique en démarche d'entreprise par le DGS est primordiale. C'est un prérequis à la fonction : la confiance pour avoir de l'autonomie, de la marge de manœuvre.* » DGS Département. Le chef de l'exécutif (Maire ou Président) est celui qui recrute et évalue en 1<sup>ère</sup> ligne le DGS, sa confiance est la seule garantie de fonctionnement du DGS, compte tenu de l'instabilité de la fonction de celui-ci : « *Dès que la confiance est en doute, la direction générale est au ralenti, c'est très difficile à vivre, on a l'impression de ne pas compter du tout.* » DGA Département. Cette relation nécessaire au fonctionnement de l'équipe est fondée sur l'entente entre le 1<sup>er</sup> élu et le 1<sup>er</sup> fonctionnaire de la collectivité : « *il faut découvrir très rapidement quelles sont ses attentes ; alors ici moi j'ai de la chance d'avoir quelqu'un qui exprime au fur et à mesure, il y a une complicité, il faut trouver une complicité je pense, ça fait partie de la réussite(...).* » DGS grande agglomération.

Les directeurs font état de certains moments ou quelques soient les réalisations et le management du DGS, l'insécurité de l'emploi affleure : « *Pendant les périodes pré et post électorales le DG perd de l'influence, on tire à boulets rouges sur la technocratie. On est en train de perdre la capacité d'avoir une action commune. Le DG soit sera viré, soit il y aura un temps d'observation, d'adaptation. C'est clair que le DG est l'empêcheur de tourner en rond d'une structure. Tous les 3 ans, c'est cyclique, il y a un affaiblissement de la direction générale par les changements d'orientations, de personnes, de politiques.* » DGA Département.

La temporalité politique produit donc simultanément une succession de mobilités des dirigeants de haut niveau et une relation ambivalente, à la fois impérative et fragile à l'autorité territoriale.

### **Distanciation avec les fonctionnaires non mobiles**

En revanche, si une accélération de la mobilité des équipes de direction est constatée, il n'en est pas de même pour les niveaux en dessous, provoquant une césure assez nette entre les fonctionnaires non mobiles et les dirigeants en emplois fonctionnels. *« La structure vit, fait son boulot, mais dans les moments critiques, la DG est quand même l'instrument de la Présidence, c'est très difficile à vivre, il y a une pression monstrueuse. »* DGA Département.

Les séparations conflictuelles avec l'organisation sont difficiles à gérer pour les dirigeants qui sont renvoyés à un certain isolement dès lors que la relation de confiance dont nous parlions plus haut avec le chef de l'exécutif est rompue : *« Moi j'ai vu, puisque j'ai vécu deux décharges de fonction, ah oui, j'ai pas eu une carrière facile, euh, et bien, vous êtes très vite un homme seul. Parce que même le personnel avec qui vous vous entendez très bien, vous n'avez aucun problème, dès que il y a rupture de confiance entre le Président ou le Maire, et son premier collaborateur, le personnel passe à autre chose ! Mais c'est clair : 'qui est le suivant ?' Donc il y a toujours quelques personnes qui s'accrochent, etc., mais ça dure jamais longtemps, parce que, parce que, à un moment donné, on comprend que ben la page est tournée, il faut avancer autrement. Donc on est, on est un homme seul. »* DGS Département. Nous avons aussi retrouvé trace de cette distanciation ou de lien plus prégnant des fonctionnaires vis à vis de leur collectivité au regard du lien plus distendu face à leur hiérarchie, envers laquelle ils peuvent exprimer loyauté prudente ou attentisme : *« Depuis la crise sur le projet que j'ai vécu avec mon DGA, je me dis : je fais mon boulot aussi bien que possible, parce que ça rend service à mes collègues mais il a pas besoin d'attendre de moi plus d'implication. Moi, dans 5 ans, je serais encore là, alors que lui... Vous savez, des DG on en a déjà vu passer, des biens et des moins bien ! »* Chef de projet Ville moyenne.

Sans doute cette césure entre fonctionnaires et équipe de direction renvoie-t-elle à des logiques de fonctionnement assez différentes, mais elle renforce parallèlement la cohésion interne de l'équipe de direction qui se perçoit comme unitaire.

### **Constitution d'une garde rapprochée : l'équipe dirigeante**

Dans cette situation où nous avons pointé les fortes pressions en termes d'atteinte des objectifs, d'évaluation de la performance, de fragilité de la légitimité managériale qui pèse sur les dirigeants territoriaux dont l'action est calée sur le mandat électoral des élus qui le recrutent, sous peine de raccourcissement de la mission, il est également un certain nombre de ressources mobilisables par le DGS. Celle qui est la plus citée et semble la plus investie est le soutien d'une équipe autour du DGS. Cette pratique récente s'est généralisée particulièrement au sein des grandes collectivités, presque simultanément au développement dans ces mêmes collectivités, de la pratique de la mobilité des dirigeants. Nous n'y voyons pas le seul fruit de la professionnalisation des collectivités ou de l'importation des modes managériaux du marché, mais une façon de rendre la pression supportable par la responsabilité partagée des choix organisationnels entre le DGS et ses adjoints.

*« Donc, c'est pour ça qu'il faut s'entourer, j'ai la chance ici, une chance extraordinaire, c'est d'avoir une équipe de Direction Générale solide, expérimentée, qui a vu des choses ailleurs, qui a vu des choses ailleurs qu'à Z, donc qui est mobile, professionnelle, complètement loyale et donc y a pas de problème, par rapport à la place, puis ils me disent 'je préfère que tu aie la place que moi', hé, hé, hé, donc il n'y a pas de problème, ce qui n'est pas le cas partout. »* DGS Grande aggro. *« Mes DGA, ce que j'attends d'eux : réactivité et sécurité. Ce sont ma garde rapprochée. Je fais confiance d'emblée après, j'ai besoin de pouvoir confirmer ma confiance. »* DGS Département. Un temps important et périodique est consacré à la

constitution de l'équipe et au maintien de la cohésion de celle-ci dans tous les terrains explorés (réunion de direction générale et réunions bilatérales en particulier) pour former ce que les psychosociologues appellent « l'être-en-groupe ». Les énonciations des DGS sont nombreuses et riches sur ce thème : « *Je suis un généraliste, je ne suis jamais seul. J'ai pris conscience que la force, ce sont les autres. Ce sont ma force. Je tâche de m'entourer d'un collaborateur plus prudent que moi, et d'un moins prudent. C'est la gestion des contraires.* » DGS ville moyenne.

De nombreuses énonciations convergentes liées aux définitions de leurs rôles respectifs par les DGS et DGA autorisent à penser qu'une véritable communauté de pratique émerge de l'équipe de direction. Au-delà de cet effet d'apprentissage et de la simple efficacité managériale, nous pouvons rapprocher ces pratiques du besoin de soutien collégial de la part du dirigeant dont la littérature nous montre à quel point ce soutien social au travail (psycho-affectif et instrumental) permet aux individus de contenir le stress en situation de contraintes fortes (modèle de Karasek 1979) comme c'est le cas des dirigeants observés.

### **Des effets sur les processus décisionnels**

Nous avons observés des effets de l'instabilité des conditions d'emploi sur les processus décisionnels menés par les équipes dirigeantes, en l'occurrence en termes d'efforts constants de maintien d'une convergence, de réduction des divergences entre les différents partenaires de l'activité, ainsi qu'un travail d'élaboration d'accords négociés préféré à d'autres modes de règlement des désaccords, et également des effets de communication accompagnant chaque décision et action qui nous semblent spécifiques au management en contexte territorial sous contrainte de mobilité. Cependant, la présentation de ces résultats nécessite de nouveaux développements impossibles dans le cadre de cette communication, faute de place, et nous les citons donc à titre indicatif.

### **Les effets individuels**

En raison de cette nouvelle condition d'exercice, il nous a donc semblé particulièrement intéressant d'examiner les effets individuels de la mobilité dans la carrière des directeurs généraux de service (DGS) qui sont donc amenés à quitter leurs fonctions et à retrouver un poste eux-mêmes. Notre analyse sera illustrée par des verbatims représentatifs.

### **Des effets sur l'apprentissage**

Au regard des données recueillies, la relation à la collectivité semble s'être transformée durablement pour les cadres de direction, s'inscrivant dès la prise de fonction dans un contexte de courte et moyenne durée, calée sur la temporalité du mandat des élus. Cela entraîne, pour les directeurs des services, deux apprentissages spécifiques :

- les mobilités nombreuses des cadres en 'emplois fonctionnels' induisent un raccourcissement de la durée de passage et donc une adaptation rapide aux contextes territoriaux des collectivités dans lesquelles ils arrivent. Un premier apprentissage nous semble apparaître, c'est l'évaluation des particularités tant économiques et sociales qu'historiques de la collectivité, ainsi que les caractéristiques des personnels de l'institution afin d'en dégager les données-clefs, c'est ce que nous nommons le ***diagnostic de situation***. Celui-ci existe peut-être sous une autre forme, moins condensée et apparente, pour toute situation de prise de poste de managers (sur un terme plus long et probablement plus diffus),

mais il nous semble être dans le cas de la mobilité des DGS une méthode d'entrée dans son activité, un schème d'action récurrent. « *Une de mes priorités est d'identifier au plus vite les grandes tendances, les enjeux, de comprendre l'environnement, quelles sont les positions des différents acteurs avec qui je vais devoir faire. Ici, c'est une région assez sinistrée sur le plan de l'emploi, ça va nécessairement peser à la fois sur la fiscalité et donc sur la marge de manœuvre dégagée. En fonction de ce que je trouve, je m'organise.* » DGS grande agglomération.

- d'autre part un second apprentissage nous semble pouvoir être corrélé à l'accélération des mobilités, c'est ***l'adaptation du rythme de l'action managériale à la temporalité politique***. L'engagement des DGS et DGA est de fait réorienté vers la mission, en l'occurrence la mission fixée par l'exécutif politique, et celui-ci étant davantage vulnérable aux alternances que précédemment, le long terme cède la priorité au court terme, puisqu'il faut que les élus puissent engranger les bénéfices des actions engagées par la collectivité au moment des élections suivantes. Concrètement, les actions d'envergure doivent être engagées puis aboutir au bout de 3 ou 4 ans, pour que les citoyens-usagers en voient les fruits avant les échéances électorales, la gestion des délais est donc perçue comme un critère plus impératif qu'au temps de la stabilité des élites territoriales. « *Les contraintes sont énormes et s'ajoutent à la volonté forte de faire aboutir à temps les projets par l'équipe politique, il y a une boulimie de projets, ils veulent rattraper 30 ans de gestion par le Maire précédent. On a des gros projets d'investissement et de fonctionnement.* » DGA ville moyenne.

Enfin, sur le plan de l'élaboration de l'identité professionnelle, ***le travail de réflexivité*** sur les expériences préalables semble également approfondi, ce qui a probablement pour vocation de dégager les pratiques qui font sens pour le dirigeant et qu'il incorporera à son répertoire de ressources pour la suite de son parcours. Nous l'avons identifié par les nombreuses occurrences des formules avant/après, là-bas/ici, ou des descriptions de situations critiques accompagnées de l'analyse du dirigeant sur les conséquences de son action, et les variables à prendre en compte du type 'dans cette collectivité j'avais procédé ainsi, voilà les résultats, j'en tire telle conclusion pour la prochaine situation de ce genre ». Là encore la diversité des contextes dans lesquels se déroule l'action et en même temps les similitudes dues à la présence des mêmes catégories d'acteurs (élus, fonctionnaires et partenaires institutionnels) et de politiques publiques similaires dans le champ d'intervention, facilite probablement l'émergence de cette réflexivité.

### **Des effets sur les interactions sphère professionnelle-sphère privée**

La question de l'articulation vie privée – vie professionnelle soulève des interrogations en tiroirs et la littérature fait état de conflits, notamment de pressions de rôles venant du travail et de la famille qui seraient dans une certaine mesure mutuellement incompatibles (Kahn et al., 1964 ; Greenhaus et Beutell, 1985). Les sources identifiées de ce conflit (COLLE & alii, 2006) sont le travail atypique, les besoins en mobilité géographique des entreprises et la pénibilité du travail (salariés dont les horaires de travail sont lourds, variables ou imprévisibles, ceux dont le travail exige un niveau d'efforts physiques élevé ou encore ceux connaissant une insécurité de l'emploi). Nous retrouvons en partie ces éléments auprès des dirigeants de la fonction publique territoriale :

- les horaires de travail des DGS sont très lourds (53 heures hebdomadaires en moyenne mesurées sur 8 mois d'agendas) ; « *Les contraintes sont maximales, je pensais ne pas*

*pouvoir aller au-delà des horaires que j'ai connus au Ministère où je rentrais vers 23 heures, mais ce n'est pas beaucoup plus tôt ici. »*

- il n'est pas question d'efforts physiques, toutefois il est fait référence à une pression intense, présentant une dimension physique et psychique (les verbatims convergent et sont très nombreux, en voici quelques uns : « *Elle est permanente, la tension ! Elle est permanente, elle est permanente !* » DGS grande agglomération ; « *Il y a une très grosse pression, parce qu'on est charrette sur le plan de mandat* » ; DGA ville moyenne « *La pression est très forte, ce qui parfois inhibe les initiatives individuelles.* » DGA grande agglomération. « *La difficulté, c'est la pression ! Une dimension réellement psychologique et physique du poste qui est difficile.* » DGS ville moyenne)
- la faible durabilité dans l'emploi peut être considérée comme une forme d'insécurité.

Les résultats attendus pourraient donc être l'expression d'un fort **conflit travail-famille**. Les conséquences de ce conflit sont répertoriées en termes de santé des individus, de diminution de la qualité de vie, de stress au travail et ainsi qu'une répercussion sur les comportements au travail (diminution de la satisfaction et de l'engagement au travail). Dans le cas qui nous occupe, si nous trouvons bien, conformément aux études du domaine, de nombreuses confirmations des difficultés de conciliation de la vie familiale et professionnelle, l'expression forte des satisfactions au travail des DGS et des modes de régulation de difficultés d'articulation sphère privée-professionnelle amène à nuancer les approches classiques du conflit travail-famille.

Les difficultés exprimées par les dirigeants eux-mêmes et leurs conjoints concernent : la professionnalisation (impossibilité d'accéder à certains emplois en raison de la carrière publique du conjoint, difficultés à retrouver un emploi, renoncement à une carrière évolutive), la scolarisation et l'adaptation des enfants, le logement, la vie sociale, les relations amicales :

*« Quand on s'est rencontré, j'étais collègue de P., mais c'était impossible, les gens se taisaient quand j'entrais dans un bureau, c'était très dur, j'étais mise à l'index, carrément, les relations étaient difficiles. » « A C., bien, j'avais fait mon réseau en termes de travail, relations professionnelles, de modes de garde, d'amis. Il ne s'est pas entendu avec B., il a fallu partir. C'était un traumatisme pour moi. »* Epouse DGS ; *« Pour moi ça a toujours été difficile d'avoir un mari absent, qui travaille 50 à 60 heures par semaines. Depuis 15 ans de mariage, il y a toujours les deux mêmes points d'achoppement :*

*son temps de travail excessif et le fait de ne pas pouvoir se construire professionnellement dans la durée, dans la stabilité. C'était pas celui-là, mon projet de famille. »* Epouse DGS grande agglomération ; *« Parfois les choix familiaux sont un peu complexes, en raison de la mobilité, il faut se débrouiller pour que le conjoint retrouve du travail. Mais pour être administrateur, il faut partir dans une collectivité de plus de 80 000 habitants. »* DGA ville moyenne ; *« Ce n'est pas facile de reconstruire à chaque fois, c'est très lourd, il faut gérer l'école pour les enfants, leurs activités, le métier de parent. On navigue dans le court terme. On a cette aspiration à s'enraciner quelque part, qui est chaque fois remise en question. On ne peut pas faire les choses dans la durée, c'est douloureux parfois. »* Epouse DGS Région.

Face à ces difficultés, les discours recueillis font état de quelques **modes de régulation** trouvés par les dirigeants vivant en famille :

« J'étais d'abord à B. puis à C. pendant 3 ans, nous avons des réunions très tardives, à partir de 20h30 et plus. L'organisation de M. me convient mieux, pour la famille, pour voir mes enfants qui sont encore petits. » DGS grande agglomération ; « Ca ne pose pas de problème à ma femme, elle travaille autant que moi et nos enfants sont grands ! » DGS Région ; « Ah l'organisation professionnelle nécessite une adhésion personnelle, c'est sûr ! Il est clair qu'il y a une pression familiale, une attente de la part de ma femme, ce sont des choix à porter à deux, mais c'est une question de maturité de la relation. Et puis la carrière évolue, la charge n'est pas venue du jour au lendemain, on apprend à la gérer. J'étais d'abord DGS à B., à 32 ans, une ville de 56000 habitants. C'était une pression ! J'étais dans une sorte d'exaltation, de réinvention du monde, la passion ! J'étais dans ma bulle et j'y étais bien. Là mon épouse a dit stop !! Il n'y a pas de limites, pas de limites ; mais je peux lui faire confiance, elle sait me faire prendre en compte les exigences familiales, je m'appuie sur elle pour cela. » DGS grande agglomération ; « Je donne beaucoup de moi-même, je donne dans la vie privée ce que lui investit dans le travail. Quand je vais travailler, je souffle 2 jours par semaine. » Epouse DGS Région. « Disons qu'on a fait un choix d'axer sur son métier plutôt que sur le mien, il y a X années déjà, parce que sinon, ce n'est pas possible. » Epouse DGS Département.

Ces résultats sont apparemment paradoxaux au regard des études (approximativement 280 études selon Dumas, 2006) centrées sur les conséquences négatives du conflit travail-famille. Nous pouvons néanmoins avoir recours à quelques auteurs dont les recherches récentes participent à éclairer ces données en examinant les bénéfices potentiels d'un domaine sur l'autre, du travail vers la famille et de la famille vers le travail. Cette perspective bi-directionnelle utilise le concept **d'enrichissement travail-famille** selon lequel le travail et la famille bénéficient l'un de l'autre, alors qu'ils fournissent chacun des ressources aux individus (habiletés, perspectives, flexibilité, capital social physique et psychologique, et ressources matérielles) qui renforcent l'estime de soi, et peuvent aider les individus à se réaliser dans les autres domaines de la vie. Le lien familial notamment, peut soutenir l'individu, crée une énergie utile pour réaliser des performances dans d'autres rôles.

Ce rôle de soutien apparaît clairement dans les entretiens, qu'il concerne les situations délicates ou la vie professionnelle normale :

« J'ai vécu l'époque où on lui a retiré tout, délégation, même la voiture de fonction, il n'avait plus que le téléphone et un bureau vide, il fallait qu'il soit à son travail. Donc le matin, j'emmenais le fils à l'école, le mari au travail. J'ai connu ça. Donc si vous voulez, on est un peu blindé, hein ! C'est très dur. Et déjà, Pierre-Marie avait 7 ans, ne pas trop lui montrer tout ça. Juste à la maison, on disait qu'il fallait trouver absolument un autre emploi, c'est ça le problème. Si on est au placard, c'est déjà pas facile, mais il faut déjà pouvoir rebondir, quand il y a des changements politiques, on est pas tout seul sur le marché, il y en a combien qui sont sur le carreau ? » Epouse DGS Département ; « Il y a des moments, il faut faire des choix dans la vie, voilà. Il y a eu un fils, je l'ai élevé au début, quand mon mari faisait ses études, il faut savoir que bien des week-ends je les ai passés toute seule avec mon fils, pendant que lui était enfermé dans les bureaux, donc, on n'a rien sans rien. C'est ça, maintenant qu'il en est arrivé là, on peut dire que j'ai un peu contribué à sa réussite, ça, j'en



*suis consciente. »* Epouse DGS Région. *« Le soir, je le laisse poser ses affaires, et puis je pense que quand il a enlevé la cravate, le costume, c'est quelqu'un d'autre. Je pense qu'il a enlevé une carapace, comme on dit. Après il se pose, il peut parler de sa journée, on peut échanger s'il y a eu des choses. »* Epouse DGS grande agglomération.

Aucun dirigeant interrogé n'a fait état de difficultés dans sa carrière en raison de ses responsabilités familiales. « Si le travail est ennemi ou rival de la famille, la famille est alliée du travail », selon la formule de Dumas (2006) ce qui se vérifie auprès des dirigeants de la fonction publique territoriale interrogés. Ainsi, sur le plan des interactions des sphères professionnelles et privées, ces résultats laissent apparaître que malgré les difficultés de conciliation (et peut-être en raison même de ces difficultés caractéristiques du mode de vie en famille) le soutien apporté par le conjoint et les enfants a un impact positif sur l'adaptation du cadre dirigeant. Soutien et difficultés des membres de la famille vont de pair, comme le soulignent dans leurs travaux Merignac & Roger (2005) à propos de l'adaptation à l'expatriation, en montrant également que les difficultés familiales renforcent l'adaptation des managers.

### **Des effets sur la gestion de carrière**

La flexibilisation accrue de la relation d'emploi a conduit à la substitution aux marchés internes des grandes collectivités d'un modèle favorisant l'ouverture vers un marché national par le biais non seulement des recrutements, privilégiés par rapport au recours à la promotion interne, mais aussi des séparations des cadres dirigeants au sein des collectivités. Sur le plan de l'impact sur les cadres dirigeants observés, nous avons pu effectivement observer la prise en compte de cette responsabilisation et un comportement d'anticipation quant à leur carrière qui a de nombreuses implications.

D'une part **l'anticipation porte sur la fin de la relation d'emploi**, afin de maintenir une image de soi positive et sans doute également pour éviter des conflits concernant les modalités de départ, les directeurs de services sont conduits à garder la main sur la décision de la rupture du détachement :

*« Faut partir du principe que le politique est un ingrat. Oui, c'est quelqu'un qui a de la bouteille qui peut vous dire ça ! C'est un ingrat, moi j'en ai jamais souffert personnellement, j'ai jamais été en situation de fin de détachement, parce qu'il faut toujours anticiper, quand les choses se passent mal, faut les deviner et faut partir avant, toujours »* DGS grande agglomération.

*« Vous savez, il y a un moment, si on sent que ce n'est plus ça, il faut partir. Et le DGS est dans cette situation aussi. Et d'ailleurs pour le DGS plus il est bon, plus il devra partir à un moment donné. - Alors ça, c'est particulier, expliquez-moi votre point de vue ! - Au bout d'un moment, si le DGS est bon, les élus vont trouver qu'il prend trop de place, qu'il prend le pouvoir, et là, ils voudront le faire partir, c'est inévitable ! Alors tant que le Maire tient et le défend, ok, mais il arrive un temps où ça devient délicat pour lui de donner raison au DGS contre ses propres adjoints. Il faut le sentir avant qu'on ne vous le dise. Dans ce cas, il y a une régulation par la mobilité pour le DGS et pour le Dir Cab. »* Directeur de Cabinet de grande agglomération.

L'articulation entre les différents effets de la mobilité est à approfondir. Ainsi, dans ses recherches sur l'expatriation des salariés, Cerdin (1999 ; 2000) intègre l'adaptation anticipée en tant que variable ayant également une influence sur la mobilité.

Le choix des affectations suivantes va parfois être lié à une **volonté de préservation de soi**, de retrait afin d'être moins exposé au stress que nous évoquions plus haut (comme l'illustre deux cas recueillis : un DGS qui a pris pendant quelques années une fonction de DGA pour n'être plus en 1<sup>ère</sup> ligne et un DGS qui est passé d'une direction des services d'une ville à celle d'un département, dans lequel il dit que les conflits fonctionnaires - élus sont moins durs). Ces comportements ont d'autant plus d'importance que l'on se souvient que les membres des équipes de direction auront à gérer leur propre remplacement : dans ce contexte, il est préférable d'acquiescer et de conserver des ressources sociales réutilisables, et la réputation en fait partie : *« Vous savez, c'est un petit monde, un tout petit monde. Tôt ou tard tu apprends par la bande les manies de tel politique, les faits d'armes d'untel, les conneries de tel collègue que tu croises ensuite dans une autre réunion. Faut pas pratiquer la politique de la terre brûlée... »* DGA Région.

Précisément, l'attention portée à la constitution de son propre capital social nous a semblé être prégnante, presque évidente, particulièrement auprès des directeurs les plus expérimentés. En témoigne le **comportement de réseau** de nature à faciliter l'évolution professionnelle du dirigeant dans un environnement où les carrières sont de moins en moins linéaires. Ayant des répercussions à la fois individuelles et pouvant être profitables également à son organisation, le réseau de contacts du dirigeant est mobilisé lors d'actions particulières, pour solliciter un conseil, une analyse d'un pair situé hors de sa collectivité territoriale voire même pour recruter des fonctionnaires côtoyés dans un poste préalable, dont le dirigeant a pu évaluer la compétence. *« Moi je l'ai fait au niveau des pompiers par exemple, où j'avais à B., où j'avais été... médiateur on va dire ça comme ça, à la demande de mon Président, parce qu'il y avait un gros problème au SDIS, le colonel n'arrivait pas à gérer ses troupes, il y avait un problème de syndicat, enfin c'était compliqué, et donc euh, j'avais joué le rôle de médiateur en recevant le colonel, les syndicats, ensuite tout le monde ensemble etc. et pour ça j'avais appelé le colonel que j'avais connu à A., le patron du SDIS de la région C., avec qui j'avais établi de bonnes relations et je lui avais expliqué le problème dans mon département, je lui ai dit : 'voilà le problème, qu'est-ce que vous en pensez ?'. Ben oui, ça fait partie de, les compétences, faut aller les chercher là où elles sont, quoi, hein. »* DGS Département ; *« J'avais un organigramme en râteau, entre le moment où j'ai été choisi et le moment où je suis arrivé, j'ai eu 2 mois pour bâtir mon organigramme théorique ; J'ai changé les choses dès mon arrivée, j'ai dit l'organigramme, il est là. L'un était directeur, je le connaissais quand j'étais élève administrateur, il était plus compétent que son DGA je l'ai promu DGA, j'ai sorti son prédécesseur, l'autre était DGA j'ai étendu ses attributions, un autre je l'ai fait venir de mon ancienne collectivité. »* DGS Région.

Les DGS observés ont pour la plupart fait référence à cette pratique qui consiste à établir des relations avec des personnes qui peuvent potentiellement apporter une aide 'individu pour sa carrière ou son travail, la majorité d'entre eux appartient par exemple à des associations professionnelles. De fait, si tout individu est connecté à des personnes clés dans ou hors l'organisation, le capital social demande à être entretenu et structuré pour atteindre son but ce qui représente un coût et une motivation particulière (Ventolini, 2006). Certains auteurs défendent l'idée qu'un réseau peut améliorer les trois composantes d'une carrière intelligente: avoir un réseau de relations peut améliorer dans un premier temps le *knowing how* qui se

réfère aux connaissances et compétences des individus. Développer des contacts peut également permettre de favoriser le *knowing why*, qui est de l'ordre de l'identité et des croyances, et peut ainsi guider le salarié dans ses changements de carrière. Enfin, un réseau de relations dense peut permettre au salarié de mieux intérioriser ce que l'organisation va attendre de lui, que ce soit en termes de comportement ou de performance. Le *knowing whom* qui relève plus directement du réseau de relations peut également être amélioré. Ce comportement semble d'autant facilité que la nature même des fonctions managériales invite le directeur des services et ses adjoints à être des agents de liaison entre différents partenaires dans et hors de l'organisation, dès lors créer et entretenir des relations fait partie de son rôle.

L'anticipation consiste aussi pour les DG à prévoir **eux-mêmes leurs formations**, leur développement personnel, afin de se doter des meilleurs atouts pour son parcours à venir : ainsi d'acquérir les compétences dont ils font le constat qu'elles sont manquantes et fondamentales pour leur évolution de carrière, voire de prendre des postes leur permettant de se confronter à des situations formatrices. Ainsi avons-nous pu observer ce comportement à l'œuvre chez 4 directeurs, l'un pour se former aux ressources humaines, deux autres pour compléter leur compréhension de la gestion financière, le dernier prenant un poste d'expert sur le développement durable dans l'objectif d'en faire une valeur ajoutée dans son CV.

Un dernier effet de la mobilité est repéré : **la transformation du contrat psychologique** qui lie l'organisation au dirigeant, donnant à voir un affaiblissement de la relation de confiance qui unissait historiquement les cadres à leur entreprise (Bouffartigue, 2000) et un moindre sentiment d'appartenance, comme ça nous a été formulé par un DGS : « *C'est ce qui me séduit le plus, l'indépendance : je peux me tirer quand je veux. Ça ne me gêne pas que l'on me considère comme un mercenaire, pourquoi pas ? Je suis l'homme du moment, il n'y a pas d'amitié possible avec les élus, pas de proximité. Ils vous font en permanence sentir leur légitimité, la légitimité démocratique. Je ne me fais pas d'illusion, j'ai vu la déception de collègues DGS antérieurement. Ça illustre bien la phrase d'André Fontaine : ' ils dorment dans le même lit, mais ils ne font pas le même rêve ' » DGS Région. Comme on le perçoit, cette posture n'est pas dénuée d'amertume et peut-être de renoncement à un idéal préalable, mais elle est le reflet d'une rationalisation en réponse à l'insécurité créée par la succession de mobilités, tendant à prendre acte de la relation contractuelle et individualiste à l'employeur.*

## Discussion et conclusion

Si le thème de la mobilité est un thème important en gestion des ressources humaines, il a très souvent été traité sous l'angle des caractéristiques individuelles, familiales ou organisationnelles facilitant ou freinant l'adaptation, et sur les effets positifs ou négatifs des recompositions managériales ; la focalisation de la littérature sur l'une ou l'autre problématique est majoritaire mais une perspective plus globale, tentant de prendre en compte les liens entre les différents effets individuels et organisationnels, n'a pas été prise à notre connaissance, hormis des études de type ethnographiques. C'est ce que nous avons tenté de faire lors de cette enquête, afin de saisir ce qui se joue au plan individuel de l'adaptation d'un dirigeant dans son nouvel environnement, des implications sphère privée et professionnelle qui en découlent, et des répercussions sur la gestion de sa carrière, tout en observant les conséquences des renouvellements managériaux sur le plan organisationnel, tant sur les configurations relationnelles que sur la dynamique de l'activité au sein des collectivités.

L'étude révèle la spécificité de l'objet d'étude et sa complexité. Si la recomposition managériale est une condition d'exercice récente dans la fonction publique territoriale, calant la durée de l'activité du dirigeant sur le mandat électoral de l'élu, elle est identifiée par les principaux intéressés comme faisant partie intégrante de la gestion territoriale. Cette temporalité nouvelle renforce l'implication des dirigeants auprès de l'autorité territoriale qui les a recrutés et rétroagit sur les modalités de l'activité conduite comme nous l'avons vu. De fait, si le risque de sanction est plus présent, la rupture du détachement signifie également une reconnaissance de fait de l'influence du dirigeant sur un traitement des dossiers qui n'est plus purement technique mais politico-administratif au niveau de l'équipe de direction managériale, les élus souhaitant recruter une équipe à leur convenance dès leur prise de fonction.

Complexité des résultats obtenus, ensuite : ceux-ci présentent une situation contrastée : des éléments d'apprentissage observés auprès des dirigeants de l'enquête (diagnostic de situation, adaptation à une temporalité différente, travail de réflexivité) confortent l'idée de l'intérêt individuel de la mobilité ; sur le plan de l'équilibre vie professionnelle – extraprofessionnelle, si on repère bien un conflit travail-famille marqué, celui-ci s'accompagne de modes de régulation et ne semble en rien nuire à la carrière des dirigeants, bien au contraire la notion d'enrichissement des deux domaines s'applique tout à fait, la famille jouant pleinement le soutien au dirigeant ; la responsabilisation quant à la gestion de la carrière semble également accrue (anticipation de la fin de la relation d'emploi, prise en compte de la formation, comportement de réseau) bien que l'on puisse s'interroger sur cette intériorisation de processus qui gagneraient peut-être à être prise en compte collectivement ; En revanche on note également un haut niveau de stress perçu par les dirigeants, impactant sur des choix de postes permettant la préservation de soi (collectivités ou postes moins exposés) ainsi qu'une transformation du contrat psychologique (distanciation) liant le dirigeant à son organisation, ces éléments conduisant à penser que face à de tels niveaux d'insécurité (relations d'emploi de plus courtes durées, stress lié aux divers facteurs politiques) les membres des équipes managériales ont une double réponse : d'une part un surinvestissement et d'autre part l'élaboration de stratégies défensives très concrètes (en termes identitaires et professionnelles). La question se pose alors de l'intérêt organisationnel des recompositions managériales : il apparaît que la relation de confiance avec le recruteur et employeur en la personne du chef de l'exécutif de la collectivité territoriale, est la première garantie de fonctionnement pour le dirigeant, cette proximité conduisant tout à la fois à cliver les membres de l'équipe dirigeante nommés sur emplois fonctionnels (càd susceptibles d'être mobiles) plus proche de l'équipe politique des autres fonctionnaires et à renforcer la cohésion de cette même équipe managériale. Enfin, la mobilité s'accompagne d'une évaluation multiforme de l'action du directeur des services, et produit un travail incessant de construction de sa légitimité (non acquise d'emblée ni durablement) par le dirigeant.

Ainsi il ressort que la perception d'insécurité est centrale dans la production d'effets tant individuels qu'organisationnels de la mobilité. Cette insécurité conduit probablement à des effets positifs (voire d'amélioration de la convention d'effort, selon une relation quadratique, selon Cornolti, 2006, à propos des conséquences de suppressions d'emploi) comme le suggère la littérature sur la notion d'engagement (Beauvois & Joule, 1981) pour laquelle les circonstances et les comportements engagent les individus et entraîneraient les processus identitaires par des réajustements cognitifs. Mais l'insécurité présente le risque de se transformer en spirale régressive pour l'individu si elle dépasse un certain seuil, or comment évaluer celui-ci ? Combien de dirigeants ne tiennent-ils pas le choc face à de telles

contraintes, et dès lors, quel est le coût humain et la durabilité d'une performance liée à l'insécurité ? De plus les effets organisationnels produits sont-ils garants de performance ou d'apprentissage organisationnels ? La question peut se poser au regard des précautions prises pour l'évitement des conflits, la recherche de consensus et de légitimité constante : sont-ce des garanties de cohésion ou du temps et de l'énergie qui auraient pu être investis dans la production de services ?

Les enseignements de cette recherche sont d'ordre théorique et opérationnel, permettant une connaissance plus fine à la fois de l'activité des dirigeants de la fonction publique territoriale, une compréhension enrichie de la dynamique comportementale des équipes dirigeantes et une approche approfondie de l'effet de mobilité d'autant plus intéressant à observer que le phénomène date d'une quinzaine d'années dans la fonction publique territoriale.

En matière de gestion de ressources humaines, quelques pistes pourraient être suivies par les instituts de formation et le CNFPT : une attention à la gestion de l'accès aux responsabilités, aux transitions entre deux postes, et à la sortie de ce type de carrière qui gagneraient en fluidité à ne pas reposer sur les seuls individus, mêmes dotés de réseaux efficaces. Des propositions de formation ou des fonctions d'audit, d'expertise, ou encore des missions ponctuelles pourraient être imaginées durant ces périodes pour permettre à la fois la distanciation et la réflexivité, voire le partage d'expériences et l'analyse des pratiques pour les dirigeants concernés. Cela supposerait de mettre sur pied une cellule RH, hors agence de placement, au sein de la Fonction Publique Territoriale. Aujourd'hui, la relative dissociation de la gestion RH par chaque collectivité territoriale ne le permet guère, ce qui occasionne un manque de transversalité. Enfin, la préparation des administrateurs au sein des instituts de formation de la FPT gagnerait sans doute à intégrer la dimension de gestion de la mobilité.

Au-delà des enseignements de l'étude, cette recherche présente de nombreuses limites liées à l'emploi d'une méthodologie qualitative qui rend difficile la généralisation des résultats. L'hypothèse de la spécificité due au contexte d'exercice de l'activité (en particulier la proximité avec la sphère politique) est à confronter avec celle d'une régularité des effets de mobilité sur les équipes dirigeantes, quel que soit le domaine d'activité. Afin d'évaluer la part des singularités de ce terrain d'études et des invariants de la fonction dirigeante, il serait intéressant de procéder à l'analyse comparée des résultats de cette recherche aux autres terrains du programme (dirigeants du secteur hospitalier, de l'économie sociale, des directions régionales du Travail, etc.) et à la comparaison entre dirigeants publics et privés.

## Références bibliographiques

- BARBIER J.-M. (2000). La singularité des actions : quelques outils d'analyse, in Barbier et alii *L'analyse de la singularité de l'action*, PUF
- BARBIER J.-M. (2003). L'analyse de l'activité. Approches situées, *Recherche et Formation*, n° 42.
- BEAUVOIS J.L., JOULE R. (1981). *Soumission et idéologies*. Paris, PUF.
- BOLTANSKI L. (1982). *Les cadres*, Paris, Edition de Minuit
- BOUFFARTIGUE P. (2001). Les transformations d'un salariat de confiance, in Bouffartigue P. (sous la direction de), *Cadres : la grande rupture*, Paris, Editions La découverte.
- BOUFFARTIGUE P., GADEA C., (2000), *Sociologie des cadres*, Paris, Editions La découverte.

- CERDIN. L. (1999). *La mobilité internationale – Réussir l'expatriation*, Paris, Editions d'Organisation.
- CERDIN J-L. (2000). Recrutement et sélection des expatriés. *Gestion* 2000, 4, 87-101.
- CERDIN J-L. & PERETTI J-M. (2000). Les déterminants de l'adaptation des cadres français expatriés. *Revue Française de Gestion*, 129, 58-66.
- COLLE R., FRIMOUSSE S., PERETTI J.-M. (2006). Le défi de l'articulation vie privée - vie professionnelle des couples à double carrière, XVIIe Congrès de l'AGRH – Le travail au coeur de la GRH, IAE de Lille et Reims Management School, 16 et 17 novembre 2006, Reims.
- CORNOLTI C. (2006). Les effets des suppressions d'emplois (plans sociaux) sur le comportement des salariés restants en France : résultats d'une recherche exploratoire », *Revue de Gestion des Ressources Humaines*, n°59, ESKA.
- DUMAS M. (2006). Conflit et enrichissement travail et famille et implication : une étude de relation entre ces construits XVIIe Congrès de l'AGRH – Le travail au coeur de la GRH, IAE de Lille et Reims Management School, 16 et 17 novembre 2006, Reims.
- DURAT L. (2007). *L'activité des dirigeants de la fonction publique territoriale ; Rapport de recherches MRPP-CNAM, commanditaire : INET-CNFPT*
- FORRETT M.L. & DOUGHERTY T.W. (2001). Correlates of networking behavior for managerial and professional employees”, *Group and Organization Management*, vol. 26, n°3.
- FUKUDA K.J., CHU P., (1994). Wrestling with expatriate family problems. Japanese experiences in East Asia, *International Studies of Management and Organisations*, n°24.
- GABARRO J.J., (1987) *The dynamic of taking charge*, Harvard Business Schol Press, Boston.
- GREENHAUS J.H. ET BEUTELL N.J. (1985). Sources of conflict between work and family roles, *Academy of Management Review*, vol. 10, p.76–88.
- HARVEY M., LUSCH R. (1982). Executive Stress associated with expatriation and repatriation, *Academy of International Business, Honolulu* n°20.
- HEDBERG B., (1981. How organizations learn und unlearn in P.C. Nystrom & W.H. Starbuck (Eds), *Handbook of oranizational design : vol.1 Adapting organizations to their environments*. Oxford University Press, Oxford.
- KAHN R.L., Wolfe D.M., QUINN R., SNOEK J.D. et ROSENTHAL R.A. (1964). *Organizational stress*, New York : Wiley.
- KARASEK R.A. (1979). Job demands, job latitude, and mental strain: Implications for job redesign, *Administrative Science Quarterly*, vol. 24, p. 285-308.
- LAVE J., WENGER E. (1991). *Situated Learning. Legitimate peripheral participation*, Cambridge University Press.
- LEFEBVRE Q. (2006). Recomposition des équipes dirigeantes et apprentissage organisationnel, *Revue de Gestion des Ressources Humaines*, n° 62, ESKA.
- LEPLAT J. (1997). *Regards sur l'activité en situation de travail. Contribution à la psychologie ergonomique*. Paris, PUF.
- MERIGNAC O., ROGER A. (2005). L'impact du conjoint et de la famille sur l'adaptation des cadres expatriés, *Revue de Gestion des Ressources Humaines*, n°58.
- MILLIKEN F.J. & LANT T.K. (1991). The effect of organization's recent performance history on strategic persistence and change? In P. Shrivastava, J. Dutton & A. Huff (Eds), *Advances in strategic Management*, Greenwich.
- NUTTIN J. (1988, réed.1985). *Théorie de la motivation humaine. Du besoin au projet d'action*. Paris, PUF.

- O'REILLY C.A., SNYDER R.C. & BOOTHE J.N. (1993). Executive team demography and organizational change In G.P. Huber and W.H. Glick (Eds) *Organizational change and redesign : ideas and insights for improving performance*, Oxford University Press, New York.
- ROQUES O. (1999). *Les réactions des salariés aux transitions de carrières : une approche en termes de stress au travail*, Thèse en sciences de gestion, IAE d'Aix en Provence.
- SHEN W., CANNELLA A.A. Jr, (2002). Revisiting the performance consequences of CEO succession : the impact of succession type, postsuccession senior executive turnover, and departing CEO tenure, *Academy of Management Journal*, vol.45, n°4.
- SCHÖN D.-A. (1994). *Le praticien réflexif : à la recherche du savoir caché dans l'agir professionnel*, Edition Logiques, Québec.
- STARBUCK W.H., GREVE A. & HEDBERG B. (1978). Responding to crisis, *Journal of Business Administration*. Vol.9, n°2.
- TUSCHMAN M.L. & ROMANELLI E. (1985). Organizational evolution : a metamorphosis model of convergence and reorientation » In L.L. Cummings & Law B. (Eds), *Research in organizational Behavior*, vol 7, Greenwich.
- VERCHER C., PALPACUER F., SEIGNOUR A. (2006) XVIIe Congrès de l'AGRH – Le travail au coeur de la GRH, IAE de Lille et Reims Management School, novembre, Reims.