

24^{ème} Congrès AGRH à Paris
Du 20 au 22 novembre 2013
La GRH : pour une connaissance praticable

LES CARRIÈRES « MOTILES » EN UNIVERS BUREAUCRATIQUE :
LE CAS DES ADMINISTRATEURS TERRITORIAUX

Communication proposée par

Hae-Ok Pyun
Maître de Conférences
Laboratoire Collectivités Publiques, Université d'Orléans
(hae-ok.pyun@laposte.net)

Frank Bournois
Professeur d'Université
Laboratoire de Recherche en Sciences de Gestion Panthéon-Assas, Université Panthéon-Assas
(frank@bournois.com)

Véronique Chanut
Professeur d'Université
Laboratoire de Recherche en Sciences de Gestion Panthéon-Assas, Université Panthéon-Assas
(chanut.veronique@wanadoo.fr)

Avec la collaboration de

L'Association des Administrateurs Territoriaux de France

et

Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale

Résumé

Depuis les années 1970, nous observons la mise en cause des carrières traditionnelles au profit d'autres formes de carrières, notamment les carrières des *individus motiles*. Selon la théorie des carrières nomades, « the boundaryless career theory », (Arthur, Rousseau *et al.*, 1996), cette nouvelle forme de carrière consiste pour les individus à prendre les dispositions pour d'éventuelles mobilités selon les besoins et les opportunités personnels et professionnels avec pour conséquence de mener les carrières protéiformes. Ce phénomène est lié à la diversification des formes organisationnelles face à l'environnement en mutation et les carrières des individus motiles concernent le plus souvent l'organisation *organique* du secteur privé. Grâce au soutien de l'Association des Administrateurs Territoriaux de France et du Centre National de la Fonction Publique Territoriale, notre étude sur 1 125 parcours professionnels d'administrateurs territoriaux démontre que ce phénomène touche également l'organisation bureaucratique du secteur public (ex : un administrateur change de poste en moyenne tous les 5,61 ans).

Mots clés

Carrières motiles, administrateur territorial, fonction publique territoriale, organisation bureaucratique, secteur public

Abstract

Since the 1970s, traditional careers have been questioned and other forms of careers have appeared, for example boundaryless careers. Following the boundaryless career theory (Arthur, Rousseau *et al.*, 1996), individuals arrange for possible changing according to the personal and professional needs and opportunities. This conducts to the protean forms of career. This phenomenon is related to the diversification of organizational forms in the changing environment and the boundaryless careers must concern the organic organization in the private sector. Thanks to the support of the Association of Directors territorial de France and the National Centre of the territorial public function, our survey of 1,125 career of public local managers demonstrates that this phenomenon also affects the bureaucratic organization in public sector (ex: a public local manager changes occupations on average every 5,61 years).

Key words

Boundaryless careers, public local manager, public local organization, bureaucratic organization, public sector

LES CARRIÈRES « MOTILES » EN UNIVERS BUREAUCRATIQUE :

LE CAS DES ADMINISTRATEURS TERRITORIAUX

1. Introduction

Depuis les années 1970 et plus particulièrement les crises de 2008 et 2011, l'environnement socio-économique et politique entraîne des changements majeurs sur la relation entre salarié et employeur. Il en résulte l'intensification d'une crise relationnelle voire la « rupture du contrat psychologique » (Rousseau, 1989) entre les salariés et leurs employeurs cherchant à accroître la flexibilité organisationnelle et des ressources humaines. Les manifestations du nouveau rapport professionnel sont : une nette diminution des promotions verticales, une augmentation des emplois occupés par des travailleurs atypiques, la mise en cause de la garantie de l'emploi à vie et du statut des fonctionnaires. Face à la diversité croissante des formes de carrière (Kanter, 1989 ; Baker et Aldrich, 1996), Arthur, Rousseau *et al.* (1996) proposent une explication s'inspirant notamment, des premières théories de la contingence structurelle externe (Stalker et Burns, 1961 ; Emery et Trist ; Lawrence et Lorsch, 1967 ; Woodward, 1965), de la théorie de l'action d'organiser (Weick, 1989), de la théorie des trous structurels (Burt, 1992 ; 1996).

En France, ces travaux sont exploités en 1998 par Cadin sous l'appellation de « carrières nomades » : nous préférons le terme de carrières des individus « motiles » qui sera employé dans la suite de l'article. Si le terme « nomade » traduit bien une partie importante du concept de « boundaryless » selon laquelle les individus naviguent de plus en plus entre différentes organisations et divers secteurs et métiers tout au long de leur parcours professionnels, il occulte d'autres parties importantes, entre autres, le rôle intégrateur dans la société. En revanche, le terme « motile » tient en compte précisément tous ces éléments. Longtemps utilisé principalement en médecine et biologie cellulaire et introduit dans les années 90 en sciences humaines et sociales, la « motilité » est définie comme « les aptitudes personnelles et les dispositions prises par les individus face à l'éventualité de la mobilité » (Kaufmann, Schuler *et al.*, 2003 ; Kaufmann et Jemelin, 2004). Nous parlerons donc du phénomène des carrières des individus motiles.

Le phénomène des carrières des individus motiles intéresse de plus en plus de professionnels de ressources humaines et les managers non seulement du secteur privé, mais encore plus du public pour au moins trois raisons principales. Premièrement, si le phénomène des carrières des individus motiles touche le plus souvent les organisations en réseaux ou cellulaires du secteur privé, il tend également à généraliser (Cadin, Bender et Saint Giniez, 2003). Deuxièmement, les crises économiques et financières de 2008 et 2011 rendent difficile toutes les prévisions exigeant ainsi des organisations de plus en plus de flexibilité et d'adaptabilité. Troisièmement, comme le montrent les cas de la Grèce, de l'Espagne, du Portugal ou encore de l'Italie, elles obligent non seulement le secteur privé, mais encore plus le secteur public à s'adapter et à se soumettre aux aléas. Autrement dit, inconnus longtemps du management public et considérés comme caractéristiques du privé, l'apprentissage et la flexibilité organisationnels sont devenus maintenant deux mots d'ordre à suivre dans le secteur public. Cette évolution soumet les managers publics à de nouvelles questions : les carrières organisationnelles sont-elles destinées à disparaître pour laisser la place aux carrières atypiques ? Constaté principalement dans des organisations sous formes cellulaires ou de réseaux du secteur privé, où en est le phénomène des carrières des individus motiles dans les organisations publiques, à première vue moins exposées aux aléas de la vie socio-

économique ? En d'autres mots, *le phénomène des carrières des individus motiles touche-t-il les organisations bureaucratiques du secteur public en France ?*

Pour répondre à cette question, nous aborderons tout d'abord la théorie des carrières nomades afin de mieux saisir le phénomène des carrières des individus motiles. Ensuite, nous présenterons le terrain d'étude, plus précisément les administrateurs territoriaux qui sont des cadres supérieurs dans les collectivités territoriales. Les résultats de l'enquête soulèvent quelques pistes à la fois d'analyse et d'action managériale publique intéressantes.

2. Mener sa carrière dans un environnement socio-économique en mutation

Si la théorie de carrières nomades explique l'impact de l'état de l'environnement socio-économique sur les formes de carrières depuis les années 1970, le terme de carrières « nomades » de Cadin (1998) ne suffit pas à traduire toutes les dimensions de « boundaryless career », d'où nous parlerons de carrières des « individus motiles ».

Des carrières « nomades » à la carrière « des individus motiles »

En 1998, en traduction de « Boundaryless Career », Cadin nous propose d'examiner le phénomène de nouvelles formes de carrières sous l'appellation de « carrières nomades ». Si le terme « nomade » exprime bien le concept de « boundaryless » selon lequel les carrières sont de moins en moins organisationnelles, il occulte d'autres parties importantes du concept. Notamment, les carrières jouent un rôle intégrateur dans la société, les individus prennent des dispositions psychologiques et matérielles pour se préparer à l'éventualité de la mobilité. En revanche, le terme « motile » traduit précisément tous ces éléments. Utilisé à l'origine en biologie, le terme de « motilité » provient de « motum » en latin qui signifie « *la faculté de se mouvoir* ». En d'autres mots, la motilité en biologie consiste en une « *aptitude de la cellule à effectuer des mouvements spontanés ou réactionnels* » (Giannone, Dubin-Thaler *et al.*, 2007). Longtemps méconnu en sciences humaines et sociales, ce terme a connu une évolution dans les années 1990 grâce aux travaux de recherche d'un groupe de sociologues sur le potentiel de la mobilité des acteurs (Kaufmann, Schuler *et al.*, 2003 ; Kaufmann et Jemelin, 2004). Après avoir re-conceptualisé la mobilité, Kauffmann *et al.* définissent la « motilité » comme « les aptitudes personnelles et les dispositions prises par les individus face à l'éventualité de la mobilité ».

Selon ces sociologues, la motilité est composée de facteurs relatifs aux accessibilités (l'ensemble des conditions d'accès), aux compétences (savoir-faire acquis et la capacité des acteurs à s'organiser dans la recherche des informations pour utiliser l'accessibilité) et à l'appropriation (donner un sens de manière cohérente aux deux premiers facteurs à travers l'intériorisation des normes et des valeurs). Transposés dans le domaine de carrière, ces trois facteurs de la motilité peuvent se traduire de la manière suivante :

- Les facteurs d'accessibilité : les informations sur l'environnement du travail et les opportunités professionnelles,...
- Les facteurs de compétences : les expériences professionnelles, les formations, la consultation régulière des journaux officiels et des sites d'internet, l'adhésion aux associations professionnelles, la participation aux réseaux,...
- Les facteurs d'appropriation : de différentes explications théoriques relatives à la carrière, notamment la théorie des carrières des individus motiles.

Kauffmann *et al.* notent que si la motilité est le composant principal de la mobilité, comme tout potentiel, elle ne se traduit pas toujours par la mobilité effective. Toutefois, la

motilité est importante du point de vue économique et social pour trois raisons. Tout d'abord, la motilité facilite l'insertion sociale et favorise l'adaptation en continu des acteurs à l'évolution environnementale. Ensuite, elle permet d'éviter les situations irréversibles à l'aide du champ d'action élargi. Enfin, elle procure le sentiment d'assurance aux acteurs contre toutes formes de risques personnels et professionnels. De tous ces points de vue, le terme de « motile » exprime le mieux traduire le concept de « boundaryless ». En sommes, un individu mobile est avant tout un individu motile. De ce point de vue, nous préférons parler du phénomène des carrières des individus motiles dans notre étude.

Carrières des individus motiles, une forme de carrières adaptées à l'organisation organique dans un environnement socio-économique en mutation

En sciences de gestion, l'idée de la « contingence » a donné naissance à de nombreux concepts théoriques. Parmi elles, les premières théories de la contingence structurelle externe (Stalker et Burns, 1961 ; Emery et Trist ; Lawrence et Lorsch, 1967 ; Woodward, 1965) proposent une explication sur la contingence entre l'état de l'environnement et la forme organisationnelle. C'est en effet pour répondre à l'évolution de son environnement de façon la plus optimale que l'organisation adopterait une forme ou une autre. En simplifiant, à un sous-environnement stable et statique, c'est la forme organisationnelle mécaniste qui conviendrait le mieux, tandis qu'à un sous-environnement instable et turbulent, c'est l'organisation organique qui serait la plus appropriée. Weick (1989) va encore plus loin. A travers « l'action d'organiser », il explique le processus dynamique d'adaptation individuelle et organisationnelle selon le niveau de la stabilité et de la prévisibilité de l'environnement. D'après ces théories, avec les changements socio-économique et politique de plus en plus accélérés, il est tout à fait normal de voir d'autres formes organisationnelles (ex : l'organisation cellulaire ou en réseaux) apparaître et généraliser (Toffler, 1981 ; 1990¹). Pour Arthur, Rousseau *et al.*, (1996), il en est de même pour les formes de carrière. Face au changement de l'environnement socio-économique, l'organisation cherche en permanence d'accroître la flexibilité organisationnelle et des ressources humaines ainsi que de faciliter l'apprentissage organisationnel. Pour ce faire, elle privilégie les compétences transférables aux compétences spécifiques à l'entreprise avec pour conséquence de faire émerger le phénomène des carrières des « individus motiles » (voir le tableau 1) au détriment des évolutions professionnelles tout au long de la vie (Albert, Bournois *et al.*, 2003). Quant aux salariés, après avoir vécu la crise relationnelle, voire la « rupture du contrat psychologique » (Rousseau, 1989), ce phénomène faciliterait aux salariés d'avoir une réussite subjective (ex : l'épanouissement personnel, l'acquisition de nouvelles connaissances et de compétences) qui aurait pris le pas devant la réussite objective marquée principalement par la progression hiérarchique.

Tableau 1. Evolution historique des formes de carrière et de compétence

Périodes	1860-1970	1975-1995	2000-
Forme d'organisation	Pyramidale	Sphérique ou en réseaux	Cellulaire
Carrières	Employeur unique Promotion hiérarchique	Travail pour plusieurs employeurs durant le développement de l'expertise Mobilité suivant les projets en	Travailleur indépendant Elargissement de l'expertise professionnelle

¹Cité dans Miles R.M. et Snow C.C., « Twenty-First-Century Careers », in *The boundaryless career; a new employment principle for a new organisational era*, New York, Oxford University Press, 1996, pp. 97-115.

	Carrière gérée par l'employeur	vue d'accroître les expériences Carrière gérée avec l'employeur	Autogestion de carrière
Compétences	Techniques Commerciales Spécifiques à l'entreprise	Commerciales Techniques Capacité de collaboration	-Commerciales -Techniques -Capacité de collaboration -Gestion de soi-même

(Source : Miles et Snow, 1996)

En sommes, selon Arthur *et al.*, le phénomène des carrières « individus motiles » s'explique surtout par l'évolution de la structure et les besoins de l'apprentissage organisationnels face au changement de l'environnement socio-économique de plus en plus accéléré. Dans ce cadre, si le phénomène des carrières « individus motiles » touche le plus souvent les organisations en réseaux ou cellulaires du secteur privé, il tend également à généraliser (Cadin, Bender et Saint Giniez, 2003), ce qui explique notre intérêt particulier sur le phénomène en univers bureaucratique du secteur public.

3. Choix du terrain : les carrières des Administrateurs Territoriaux

En France, il existe trois fonctions publiques : la Fonction Publique d'Etat, la Fonction Publique Territoriale et la Fonction Publique Hospitalière. Les administrateurs territoriaux sont des cadres supérieurs de la Fonction Publique Territoriale. Ils sont peu nombreux (ils sont seulement 0,5% des agents de la filière administrative de trois fonctions publiques et 1,4% des fonctionnaires de catégorie A de toutes les filières, INSEE, 2003). Créé par le décret du 30/12/1987, le cadre d'emploi des administrateurs territoriaux a pour but à la fois d'homogénéiser les situations des cadres administratifs territoriaux déjà en poste et de permettre aux élus locaux de disposer de leurs propres hauts fonctionnaires, équivalents à ceux de l'Etat. Leur fonction consiste essentiellement à diriger les grandes collectivités territoriales (la région, le département, les communes de plus de 40 000 habitants et les OPHLM de plus de 10 000 logements). Selon la sensibilité du domaine d'activité par rapport à la mise en œuvre de la politique publique locale, tantôt leur fonction est stratégique avec un risque de politisation, tantôt elle est opérationnelle, voire subalterne, avec peu de risque de politisation (Lamarzelle, 1997).

Grâce à la collaboration de l'Association des Administrateurs Territoriaux de France et du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) dans cette recherche, nous avons donc choisi d'explorer en profondeur la population des administrateurs territoriaux pour les raisons suivantes :

- 1) l'environnement des collectivités territoriales (l'État, les autres collectivités territoriales, les habitants, les acteurs socio-économiques et politiques) est à la fois « fort » et « faible » au sens de Weick. En d'autres mots, il est prévisible et stable, mais aussi incertain et turbulent. Il est « fort » dans la mesure où leurs relations sont, en théorie, d'abord réglementées, normalisées et contrôlées (le contrôle de légalité est exercé en partie par le préfet et la chambre régionale des comptes). Il est « faible », car depuis les lois de la décentralisation, les collectivités locales ont investi les secteurs socio-économiques et politiques, un environnement moins réglementé et moins prévisible faute de l'encadrement juridique suffisamment adapté (Jouin, 1996) ;

- 2) l'organisation des collectivités territoriales est une bureaucratie, mais une bureaucratie flexible, sinon « résiliente » au sens de Gay *et al.* (2005). Elle est bureaucratique, car elle manifeste toutes les caractéristiques de la bureaucratie qui se rapproche à l'idéal type wébérien : la libre administration locale est une loi constitutionnelle qui régit le fonctionnement des collectivités territoriales et leur relation avec l'Etat : le principe de spécialisation des compétences est une loi de la décentralisation. Elle détermine le domaine de compétence de chaque niveau de collectivités territoriales, régit les relations entre elles et évite ainsi toute forme d'hierarchisation ; le détenteur final du pouvoir est l' élu local ; les agents publics locaux ne sont pas propriétaires de l'emploi, mais seulement titulaires de leur grande et échelon ; les élus locaux doivent rendre compte de l'utilisation des denrées publiques dans la mise en œuvre de la politique publique locale,... Pourtant, sous l'aspect wébérien, l'organisation bureaucratique des collectivités territoriales a beaucoup évolué (Lamarzelle, 2005) : elle va de la bureaucratie professionnelle (Mintzberg, 1982) à la bureaucratie « hybride » (Boyer, 1997) ou « résiliente » (Gay *et al.*, 2005) en passant par la bureaucratie « en miettes » (Dupuy et Thoenig, 1985) ;
- 3) la gestion de carrières des administrateurs territoriaux obéit à la fois au code général de la fonction publique territoriale et à la loi du marché. A priori, ils sont censés mener les carrières organisationnelles avec une gestion réglementée : le code général des collectivités territoriales fixe les conditions d'accès, la rémunération, les missions, les postes hiérarchiques et le déroulement de leur carrière ; les administrateurs territoriaux sont recrutés en règle générale sur leur qualification (le concours de recrutement est ouvert aux candidats diplômés de Bac+5 ou fonctionnaires en poste depuis au moins quatre ans) ; leur profession est exercée à titre principal ; la rémunération est fixée en fonction du grade et de l'échelon d'appartenance ; l'avancement se fait en règle générale en fonction de l'ancienneté ; ils sont soumis à l'autorité des directeurs généraux de service, directeurs adjoints des services, secrétaires généraux et secrétaires généraux adjoints ; ils exercent des fonctions de conception, encadrement, direction, préparation et mise en œuvre de la politique publique locale,... Malgré toutes ces réglementations, certaines dispositifs de gestion favorise l'émergence du phénomène des carrières motiles. Notamment, en cas de changement de grade, le statut impose une obligation légale de mobilité en dehors de la collectivité d'employeur actuel. A ce moment-là, c'est à l'administrateur lui-même de mettre en place la mobilité réglementée ; au nom de la libre administration locale, les élus locaux choisissent librement leurs cadres dirigeants et se séparent d'eux, ce qui pousserait les administrateurs à privilégier les carrières motiles aux carrières organisationnelles.

4. Méthodologie : études monographique

Afin de savoir si le phénomène des carrières des individus motiles touche l'organisation bureaucratique du secteur public en France, nous avons recouru à une étude monographique des administrateurs territoriaux en poste en 2007. Pour ce faire, nous avons mené les entretiens qualitatifs, une étude quantitative et une enquête. Tout au long de notre étude, nous avons effectué vingt-sept entretiens semi-directifs en profondeur, d'une part, avec douze administrateurs territoriaux et d'autre part, avec quinze intervenants dans la gestion de carrières de ces cadres. Nous avons, d'une part, interviewé douze administrateurs dont cinq femmes et de sept hommes. Chacun est âgé de 31 à 60 ans. Parmi eux, lors de l'entretien, deux administrateurs territoriaux occupaient la fonction d'un Directeur Général des Services, cinq la fonction d'un Directeur Général Adjoint, un la fonction d'un Directeur du système d'information, un la fonction d'un chargé de mission, un autre la fonction d'un conservateur

et enfin, le dernier travaillait dans un cabinet du président d'une collectivité territoriale. Le guide de l'entretien avec les administrateurs territoriaux est bâti sur quatre axes principaux : les motifs du choix du métier, la vision sur la carrière (la définition de la carrière, de la réussite et de l'échec ainsi que les critères qui permettent de déterminer si une carrière est réussie ou ratée), la mobilité (les motifs et les moyens) et enfin les réseaux (l'étendue). D'autre part, nous avons interrogé quinze intervenants dans la gestion de carrières des administrateurs dont neuf élus locaux en tant qu'employeur (cinq de communes, deux de conseil général et deux de conseil régional), quatre représentants du CNFPT, un de l'Institut National des Etudes Territoriales (INET) en tant que formateurs et recruteurs et enfin, un expert des collectivités territoriales. Les administrateurs interviewés ont été choisis en tenant compte de leur forme de carrière. Le guide de l'entretien avec les élus locaux et les représentants du CNFPT et de l'INET s'articule essentiellement autour de la compétence, la mobilité et enfin la gestion des administrateurs territoriaux.

Ensuite, nous avons ausculté la base de données des carrières des administrateurs territoriaux mise à jour et publiée régulièrement sous forme d'un annuaire par l'Association des Administrateurs Territoriaux de France. Après épuration de données incomplètes, la base exploitable de référence comporte 1 125 carrières des administrateurs territoriaux. Dans notre recherche, parmi les variables illustratives permettant d'apprécier les formes de carrière de ces cadres supérieurs, nous avons retenu : l'âge, le sexe, le nombre de fonctions² et l'ancienneté professionnelle. La forme de carrière a été appréciée du point de vue de la mobilité professionnelle et nous avons recouru à un indicateur de mesure de Veiga (1983) pour identifier les différentes formes de carrières. Notre indicateur de mesure correspond à la durée moyenne passée dans une fonction (DMF) telle que définie par Veiga (1983) et commentée par Latack (1984³), Pinder et Scroder (1987⁴) et Gunz (1988⁵). La Durée Moyenne passée dans une Fonction (DMF) se présente donc comme le rapport entre, d'une part, l'ancienneté professionnelle totale et d'autre part, le nombre de fonctions occupées et signalées par l'individu. Soit encore :

La Durée Moyenne passée dans une Fonction (DMF)

$$= \frac{\text{Durée de vie professionnelle}}{\text{Nombre de fonctions occupées et signalées}}$$

Suivant la théorie des carrières nomades, notre indicateur tient compte de l'aspect subjectif dans la mesure où la mobilité professionnelle est définie plus en fonction de l'appréciation de l'importance du changement par l'individu (Nicholson et West, 1989) et moins en fonction du changement apparent de fonctions et/ou de géographies et/ou d'employeurs. Ainsi, dans notre recherche, « **le signalement de tout changement majeur dans les demandes de rôles du travail ou du contexte de travail** » est-il considéré comme un changement de fonctions significatif et un signe de motilité.

Dans notre étude, nous avons considéré que :

² Dans cette étude, les termes de poste, fonction, emploi, profession, métier ou encore travail sont tous regroupés sous le terme de « fonction » pour deux raisons principales : d'une part, en langage courant, ces termes sont tous synonymes, même si en science de gestion, elles sont plus ou moins différentes. D'autre part, c'est la forme de carrière qui est au cœur des questions de recherche, non la définition de ces différents termes.

³ Cité dans Roger, A. et Ventolini, S., « La mobilité professionnelle au-delà des mesures classiques », l'AGRH, Montréal, 2005.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

- tenant compte de la périodicité des élections locales et de l'étude de Cheng (1991⁶) sur la carrière organisationnelle chez les japonais, si un administrateur territorial passe plus de 8 ans dans la même fonction, sa carrière est considérée comme « traditionnelle » ;
- tenant compte la loi normale, si plus de 80% des administrateurs territoriaux passent plus de 8 ans dans la même fonction, nous pouvons dire que le phénomène des carrières motiles est encore marginal dans l'organisation bureaucratique du secteur public en France.

En outre, afin d'apprécier le phénomène de la motilité des administrateurs suivant Kaufmann *et al.* (2003 et 2004), nous nous sommes concentré sur les facteurs de la motilité, notamment la capacité des acteurs à s'organiser dans la recherche des informations pour utiliser accéder aux informations sur les opportunités professionnelles. Dans ce cadre, les questions portent plus particulièrement sur les réseaux, les motifs de changement de poste et les moyens effectifs ayant contribué à trouver le nouvel emploi. Nous avons administré par voie électronique le questionnaire à questions fermées auprès de 1 125 AT et nous avons obtenu 231 réponses.

Tableau 1. Etude monographique

	Objectifs	Base de données	Type de l'entretien	Type de l'analyse	Thèmes étudiés
Entretiens	Objectifs	Base de données	Indicateur de mesure	Seuils critiques	Variables étudiées
	Explorer et Approfondir l'étude sur la carrière	Primaires : 27 personnes dont - 12 AT - 15 personnes de différents établissements publics territoriaux	Semi-directif	Analyse thématique	- Carrière - Compétences - Dispositifs de gestion - Mobilité - Réseaux
Etude quantitative	Objectifs	Base de données	Type de questionnaire	Type de l'analyse	Variables étudiées
	Observer les formes de carrières des AT	Secondaires (Annuaire des Administrateurs Territoriaux de France) : 1 125 AT sur 1 517 recensés (74,16% de la pop. mère.)	DMF (Durée Moyenne passée dans une Fonction ; Veiga, 1983)	- Carrière traditionnelle : plus de 8 ans dans une fonction - Forme dominante : 80% de la pop. de Réf.	- Ancienneté prof. - Nombre de fonctions occupées et signalées
Enquête	Objectifs	Base de données	Type de questionnaire	Type de l'analyse	Variables étudiées
	Etudier la motilité	Primaires 231 répondants sur 1 125 AT, soit un taux de retour de 20%	Questionnaire à questions fermées	Statistique descriptive univariée	- Réseaux - Moyens effectif ayant contribué à trouver un nouvel emploi - Motifs de changement

⁶ Cité dans Arthur M.A., Rousseau D.M. et al., *The boundaryless career ; a new employment principle for a new organisational era*, Oxford University Press, New York, 1996.

5. Résultats de l'étude monographique

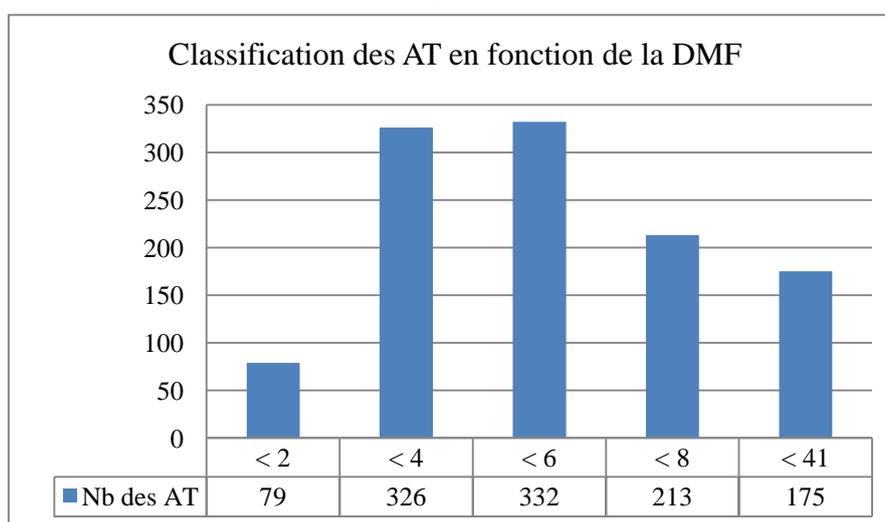
Résultat des entretiens : « culture de mobilité » dans les collectivités territoriales

Tout d'abord, pour les administrateurs territoriaux, la carrière est parsemée de concours de circonstances, d'opportunités et de rencontres avec les bonnes personnes et de bons projets aux bons moments. Pour qu'un administrateur se sente pleinement réussi dans sa vie professionnelle, il lui faut à la fois l'épanouissement personnel et la progression hiérarchique. Ils sont également conscients que pour mener une carrière satisfaisante, la mobilité est incontournable à condition qu'elle soit « raisonnable et contrôlée ». D'ailleurs, si la mobilité « raisonnable et contrôlée » des administrateurs territoriaux est considérée comme signe de compétence et bien appréciée par les élus locaux, elle est fortement plébiscitée, voire exigée par quatre personnes du CNFPT et une de l'INET. En effet, ces derniers parlent de la mobilité comme l'« école » où sont formés les administrateurs à leurs métiers. Toutefois, les élus disent privilégier la relation de confiance avec leurs cadres dirigeants à la mobilité. Autrement dit, si la culture de mobilité est bel et bien présente dans les collectivités territoriales, ce n'est pas tant pour répondre aux besoins des élus locaux, mais aux besoins des administrateurs territoriaux, à savoir une carrière intéressante et un filet de sécurité de l'emploi en cas de l'alternance politique.

Résultat de l'étude quantitative : « mobilité », une réalité professionnelle pour les administrateurs territoriaux

Nos résultats portant sur 1 125 administrateurs territoriaux (voir la figure 1) montrent que les carrières des administrateurs territoriaux ne sont pas que traditionnelles, mais que la majorité d'entre eux se montrent d'une manière générale motiles tout au long de leur carrière.

Figure 1



Selon notre analyse, un administrateur territorial passe en moyenne 5,64 ans dans un poste ($\sigma = 3,42$). La médiane se situe à 4,6 années et 52% connaissent au moins un changement tous les cinq ans (contre 46% salariés du privé, La Tribune, 2009). Notons que les administrateurs passant plus de 10 ans dans une même fonction est peu nombreux (7,12%) et dans ce cas, seulement 0,72% d'entre eux y restent entre 19 et 41 ans. En d'autres termes, le phénomène des carrières motiles touche également l'organisation bureaucratique du secteur public en plus des organisations *organiques* du secteur privé. En outre, afin d'approfondir notre compréhension du phénomène, nous avons étudié la répartition des administrateurs

territoriaux en fonction de la DMF et l'âge et nous avons particulièrement fait porter notre attention sur la DMF chez les administrateurs âgés de plus de 55 ans (voir la figure 2 et le tableau 2). 339 sur 479 administrateurs, autrement dit 70% d'entre eux, ont passé moins de huit ans dans une fonction et changé de fonction. Ceci signifie que le phénomène des carrières motiles était déjà une réalité chez ces cadres supérieurs bien avant l'arrivée de la théorie des carrières nomades. En effet, la majorité de ces derniers étaient en poste bien avant la création du cadre d'emploi des administrateurs territoriaux en 1989.

Tableau 2 Répartition du nombre des AT en fonction de la DMF et l'âge

Age	Durée Moyenne passée dans une Fonction (DMF)					Total
	≤ 2 (DMF1)	≤ 4 (DMF2)	≤ 6 (DMF3)	≤ 8 (DMF4)	≤ 41 (DMF5)	
25 ≤ 30	40	31	3	0	0	74
30 ≤ 35	18	49	4	1	0	72
35 ≤ 40	12	69	11	4	0	96
40 ≤ 45	4	47	17	0	2	70
45 ≤ 50	0	39	43	16	2	100
50 ≤ 55	3	48	107	46	30	234
55 ≤ 60	2	34	107	94	77	314
60 ≤ 65	0	9	40	52	64	165
Total	79	326	332	213	175	1125

Après avoir examiné rigoureusement les grands traits des carrières des administrateurs, nous pouvons les classer en trois grands types selon la DMF et l'âge (voir le tableau 2).

- les « hypo-mobiles » (en bleu) : ils sont peu mobiles tout au long de leur carrière. Ils représentent 20% des administrateurs territoriaux (227 administrateurs territoriaux dont **tous ceux de la DMF5 et 52 de la DMF4 âgés de plus de 60 ans**) ;
- les « hyper-mobiles » (en rose) : ils se montrent fortement mobiles tout au long de leur carrière et ils représentent environ 9% des administrateurs territoriaux (100 administrateurs territoriaux dont **9 de la DMF1 âgés de plus de 40 ans et 91 de la DMF2 âgés de plus de 50 ans**) ;
- les « dynamo-mobiles » : leur forme de carrière est accélérée, moins traditionnelle. Ils passent moins de 8 ans dans un poste et leur rythme de changement suit « le cycle bio-social » de Schein (1978). En effet, lorsque l'on est jeune et célibataire, l'on bouge beaucoup pour explorer ses capacités à travers différentes fonctions. C'est vers 40 et 45 ans que l'on bouge moins et l'on cherche à se stabiliser, car la situation familiale a beaucoup évolué (le mariage et les enfants en bas âge). Ils représentent 71% des administrateurs territoriaux (798 administrateurs territoriaux dont **70 de la DMF1, 149 de la DMF2 âgés de moins de 40 ans et le reste des administrateurs territoriaux**).

Résultat de l'enquête : « motilité », une attitude commune des administrateurs territoriaux

231 personnes sur 1 125 ont participé à notre enquête avec un taux de retour de 20%. Rappelons que le mode de l'échantillonnage est de « convenance ». De ce fait, l'échantillon n'est pas représentatif, mais seulement significatif. Selon une première étude, l'échantillon est composé des AT qui se montrent plus mobiles que la population de référence. En effet, les répondants passent en moyenne 3,77 ans dans une fonction ($\sigma = 1,97$). Les administrateurs ayant passé moins de quatre ans dans une fonction sont surreprésentés tandis que les administrateurs ayant passé plus de huit dans une fonction sont sous-représentés par rapport à la population de référence.

Tableau 3. Moyens ayant effectivement contribué à trouver un nouvel emploi

Réponses	%
Réponses aux annonces dans les journaux	22,12%
Dispositifs de GRH (ex : réintégration, réorganisation du service,...)	15,27%
Prise de contact direct par l'employeur	14,17%
Connaissances professionnelles	12,61%
Candidature spontanée	8,68%
Cabinet de recrutement	7,77%
Connaissances personnelles	4,02%
Connaissances politiques	3,84%
Bourse d'emploi du CNFPT	1,46%
Par hasard	1,28%
Association ou syndicat professionnel	0,64%
Site AATF	0,37%
Autres (Création de l'entreprise, service militaire,...)	7,77%
Total	100,00%

Mis à part ces traits, l'enquête montre que dans plus de 50% des cas de mobilités, les répondants déclarent avoir changé de fonctions par « besoin d'évoluer », tandis que seulement dans 12% des cas, c'est par « contraintes extérieures (le changement du chef exécutif, l'incompatibilité professionnelle, la restructuration et la réintégration) ». Quant aux réseaux, plus de 90% des AT font parti au moins d'un réseau professionnel (ex : associations et syndicats professionnels), ce qui signifie que les administrateurs prennent les dispositions nécessaires pour s'informer. Ils se montrent donc motiles. Quant aux moyens effectifs ayant contribué à trouver un nouvel emploi, seuls 21% des cas (connaissances personnelle, professionnelle et politique et association ou syndicat professionnel), les répondant ont changé de fonctions grâce aux réseaux (voir le tableau 3). Toutefois, ce résultat doit être relativisé. En effet, si les réseaux constituent un des facteurs de la compétence de la motilité, la consultation régulière des journaux et des sites constitue également une capacité des acteurs à s'organiser pour accéder aux informations sur les opportunités professionnelles. De ce point de vue, nous pouvons dire que dans 45% des cas, les répondants ont changé de fonctions grâce à leurs dispositions prises, en d'autres termes grâce à leur motilité.

6. Discussion

Les résultats de notre étude obtenus démontrent que les collectivités territoriales, une des organisations bureaucratiques du secteur public, sont déjà bien touchées par le phénomène des carrières des individus motiles. Les administrateurs territoriaux se montrent motiles : ils font parti des réseaux socioprofessionnels, s'informent régulièrement dans les journaux et les sites sur les opportunités professionnelles et sur leur environnement. Ils sont également très mobiles : ils changent de fonctions en moyenne tous les 5,64 ans, 52% connaissent au moins un changement tous les cinq ans (contre 46% salariés du privé, La Tribune, 2009). Tout ceci nous amène à la réflexion suivante : selon Arthur *et al.*, c'est la forme organisationnelle qui détermine la forme de carrière optimale. De ce point de vue, les carrières des individus motiles constituent une forme de carrière optimale dans une organisation organique du secteur privé. Pourtant, notre étude montre que ce phénomène est également observé dans les organisations bureaucratiques du secteur public. Quelles en sont les raisons ? Pour Cadin, Bender et Saint Giniez (2003), le système de la fonction publique favoriserait l'émergence de ce phénomène, car il garantit aux fonctionnaires la sécurité d'emploi et leur faciliterait donc la mobilité. Cependant, le taux de mobilité des agents publics est loin de la moyenne nationale (9,7% contre 13%, INSEE). Selon nous, il s'agit des conséquences de plusieurs facteurs, notamment

- La recherche de la flexibilité organisationnelle et de ressources humaines par les collectivités territoriales afin de répondre à l'environnement devenu de plus en plus incertain et imprévisible : leur forme organisationnelle est passée de la forme pyramidale à une forme plus flexible et horizontale avec trois ou quatre niveaux hiérarchiques (Lamarzelle, 2005) ; depuis les années 1980, elles font appel de plus en plus aux outils de management du privé dans leurs gestion (Marsaud, 1994 ; Lamarzelle, 1997 ; Gaudin, 2007 ; Bezes, 2009) ;
- La gestion « hybride » des administrateurs territoriaux : elle obéit à la fois au code général de la fonction publique territorial et à la loi du marché : les administrateurs territoriaux sur un emploi fonctionnel peuvent se voir licenciés ou « démis de fonction » à tout moment ; la réussite aux concours des administrateurs territoriaux ne garantit en rien l'accès à l'emploi, mais donne seulement le droit de postuler ; pour être recruté, un jeune administrateur territorial postule sur un poste vacant, passe des entretiens de recrutement et effectuent « une ou deux périodes d'essai » avant d'être titularisé,...
- La forte professionnalisation du métier des administrateurs territoriaux (Tolbert, 1996) : le taux d'adhésion à l'Association des Administrateurs Territoriaux de France dépasse 50% ; l'AATF travaille en collaboration étroite avec le CNFPT et l'INET dans le processus de recrutement et de formation des administrateurs territoriaux ;
- La catégorie socioprofessionnelle des administrateurs : les cadres sont concernés avant tout le marché interne et la mobilité interne des cadres est deux à trois fois plus élevée que celle des ouvriers (Amossé, 2003) ;
- La volonté des élus locaux pour garder « la mainmise » sur des décisions politiques (Weber, 1919 ; Shleifer et Vishny, 1989) en réduisant le risque de voir leurs cadres dirigeants s'enraciner techniquement et se transformer en adversaires redoutables,...

Certes, ces résultats ne doivent pas être généralisés, car les administrateurs territoriaux ne sont représentatifs ni de l'ensemble des agents de la fonction publique, ni de l'ensemble des salariés français. Toutefois, les carrières observées chez les administrateurs territoriaux sont dignes d'un intérêt particulier pour les chercheurs en gestion et en management public,

car elles tendent à dépasser le cadre théorique et à confirmer la généralisation du phénomène des carrières des individus motiles dans différentes formes organisationnelles.

7. Conclusion

Notre étude de cas a permis d'examiner le phénomène des carrières des individus motiles dans les organisations bureaucratiques du secteur public, de tester la DMF comme l'indicateur de mesure de gestion des carrières et d'étudier la motilité. Tout d'abord, selon nos résultats, le phénomène des carrières des individus motiles est un phénomène qui a une portée générale. Ils confirment ainsi l'étude de Cadin Bender et Saint Giniez (2003). Il touche non seulement les organisations organiques du secteur privé, mais également l'organisation bureaucratique du secteur public. Les raisons probables de la présence de ce phénomène dans une organisation publique territoriale sont notamment le changement de la forme organisationnelle, la volonté politique, la professionnalisation du métier,... Il nous reste maintenant à déterminer les facteurs à l'origine de ce phénomène et à étudier la nature de relation entre les éléments déclencheurs et le phénomène étudié. Les pistes de réflexions sont nombreuses, notamment le cycle bio-social des individus, le mimétisme individuel et organisationnel, la perception subjective de l'environnement du travail,..., ou simplement le tout. Ensuite, cette recherche sur un groupe méconnu de cadres supérieurs publics a permis de tester des indicateurs de gestion des carrières, domaine relativement pauvre en la matière. La DMF est confirmée comme une solution optimale pour concilier la facilité de traitement statistique et la robustesse d'un indicateur de mesure. En outre, dans ces travaux de recherche, nous avons pu explorer la motilité grâce à l'étude sur les réseaux et les moyens effectifs ayant contribué à trouver le nouvel emploi. Nous pourrions ainsi mieux tenir en compte les différents facteurs de motilité dans les prochains travaux de recherches sur la mobilité professionnelle.

Les résultats de cette recherche présentent des intérêts pour une diversité d'acteurs engagés dans l'action :

- les DRH qui pourront repenser leur politique de gestion de ressources humaines et aider le salarié à faire un meilleur choix professionnel en tenant compte de son « cycle bio-social » et de ses aspirations ;
- les élus politiques qui pourront s'appuyer différemment sur leur organisation et leurs collaborateurs afin de les mobiliser totalement au service de leurs décisions locales ;
- les administrateurs territoriaux eux-mêmes qui pourront prendre des décisions plus éclairées en tenant compte davantage de leur aspiration et en devenant des acteurs de leur propre carrière ;
- les candidats potentiels et les futurs administrateurs territoriaux qui décoderont plus facilement l'éventail des perspectives professionnelles qui s'ouvrent à eux, au-delà de leurs seuls souhaits pour entrer dans cette profession ;
- les associations professionnelles qui pourront apporter leur appui en toute légitimité aux DRH, aux dirigeants, aux cadres et aux institutions nationales et territoriales grâce au dynamisme de leurs réseaux.

Cette recherche invite naturellement à poursuivre des comparaisons internationales dans le domaine du management public et de la gestion de ressources humaines.

Bibliographie

- « Les administrateurs, livret statistique », L'observatoire de la fonction publique territoriale, juin 2006.
- « Mobilité des cadres », Apec, 2009.
- « La mobilité professionnelle : une réalité pour près de la moitié des salariés », in *La Tribune*, 03/06/2009.
- Albert E., Bournois F. *et al.* (2006) Pourquoi j'irais travailler, Eyrolles.
- Amossé T. (2003) Interne ou externe, deux visages de la mobilité professionnelle, INSEE, septembre.
- Arthur M.B., Rousseau D.M. *et al.* (1996) The boundaryless career ; a new employment principle for a new organisational era, Oxford University Press, New York.
- Bezes Ph. (2009) Réinventer l'Etat ; les réformes de l'administration française (1962-2008), Paris, puf.
- Boyer R. (1997), Evolution des modèles productifs et hybridation: géographie, histoire et théorie, CEPREMAP, CNRS et EHESS.
- Burns T. et Stalker G.M. (1961) The management of innovation, Oxford university, New York.
- Cadin L. (1998) « Faut-il changer de paradigme en théorie des carrières ? », *Gestion 2000*, n° 154, sept.-oct., pp. 139.
- Cadin L., Bender A.F. et de Saint Giniez V., Carrières nomades : les enseignements d'une comparaison internationale, Paris, Vuibert, 2003, 257p.
- Chanut V. (2004) L'Etat didactique : éduquer au management public les cadres du Ministère de l'Equipement, Paris, L'Harmattan.
- Dupuy F. et Thoenig J.CI. (1985) L'administration en miettes, Fayard.
- Gay P., Alvesson M. et Armbrüster T. (2005) The values of bureaucracy, Oxford.
- Giannone G., Dubin-Thaler B. et al., « Lamellipodial Action Mechanically Links Myosin Activity with Adhesion-Site Formation », in *Cell* 128, 09/02/2007.
- Jouin, P. (1996) « Déontologie du fonctionnaire territorial ; tentative de clarification des compétences, responsabilités et devoirs des cadres dirigeants des collectivités territoriales », Hôtel de Ville.
- Kanter R.M. (1989) « Careers and the wealth of nations: a macro-perspective on the structure and implications of career forms », Arthur M.B., Hall D.T. et Lawrence B.S., Handbook of career theory, Cambridge, pp. 506-521.
- Kaufmann V. et Jemelin Ch. (2004) La motilité, une forme de capital permettant d'éviter les irréversibilités socio-spatiales ?, EPFL et LASUR, octobre.
- Kaufmann V., Schuler M. *et al.* (2003) « Mobilité et motilité, de l'intention à l'action : consultation de recherche « mobilité et territoires urbains », LaSUR, Rapport de recherche, juin.
- Lamarzelle D. (1997) « Le management territorial ; une clarification des rôles entre élus et cadres territoriaux », Editions du Papyrus, Montreuil.
- Lamarzelle D. (2005) La face cachée de la territoriale, Editions du Papyrus, Montreuil.

Lawrence P.R. et Lorsch J.W. (1967) « Differentiation and integration in complex organizations », *Administrative Science Quarterly*, vol. 12, n° 1, June, pp. 1-47.

Loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.

Miles R.M. et Snow C.C. (1996) « Twenty-First-Century Careers », in *The boundaryless career; a new employment principle for a new organisational era*, New York, Oxford University Press, , pp. 97-115.

Mintzberg H. (1982) *Structure et dynamique des organisations*, Les éditions d'organisation.

Roger A. et Ventolini S. (2005) *La mobilité professionnelle au-delà des mesures classiques*, 15 Congrès de l'AGRH, Montréal.

Rousseau D.M. (1989) « Psychological and implied contracts in organizations », *Employee Responsibilities and Rights Journal*, n°2, pp. 121-139.

Schein E.H. (1978) *Career Dynamics : matching individual and organizational needs*, Addison-Wesley Publishing Company.

Shleifer A. et Vishny R.W. (1989) « Management entrenchment, the case of Manager-Specific Investments », *Journal of Financial Economics*, 25, pp. 123-139.

Veiga J.F. (1983) « Mobility influences during managerial career stages », *Academy of Management Journal*, vol. 26, n° 1, pp. 64-85.

Weber M. (1921 et 1971) *Economie et société*, Librairie Plon, Paris.

Weber M. (1919), *Le savant et le politique*, Librairie Plon, Paris.

Weick K.E. et Berlinger L.R. (1989) « Career improvisation in self-designing organizations », in Arthur M.B., Hall D.T. et Lawrence B.S., *Handbook of career theory*, Cambridge, pp. 313-328.