
**Transformation des institutions publiques :
comment réagissent les acteurs dans leurs métiers ?**

Anne Marie Fray

Professeur GRH

Groupe ESCM Tours/Poitiers

amfray@escem.fr

Résumé :

Les différentes mutations du monde économique et financier changent l'approche et l'essence même de la notion de service public en y intégrant des notions comme la rentabilité, la performance, l'efficacité. Dans un tel décor, La fonction ressources humaines se doit d'appréhender le nouveau contexte des organisations, ou plutôt des réorganisations, de prendre en compte de nouvelles approches de développement, de réévaluer les critères des métiers et des emplois en fonction des choix organisationnels. Cette interrogation se fera sous le questionnement de l'impact des réorganisations sur les acteurs concernés, et l'observation des possibilités de reconstruction de ceux-ci. Un exemple de réorganisation en terme de fusion d'entités illustrera notre propos et montrera que la réorganisation ne peut être rassembleuse que si elle prend souche dans un projet qui aille bien au-delà du simple suivi de la réorganisation juridico-administrative des entités fusionnées : elle doit permettre de lier la structure visée et le collectif d'individus qui l'anime, et de s'interroger sur l'évolution des métiers et des compétences demandées. Ce sont sans doute ses derniers points qui doivent interroger la fonction ressources humaines dans ses mutations.

Mots clés : Management public, fusion, valeurs, audit

Transformation des institutions publiques : comment réagissent les acteurs dans leurs métiers ?

L'importance des services publics en France, comme en Algérie, est incontestable. Ces services appartiennent à l'histoire de nos pays. Mais si, pour certains, le service public est l'archétype d'une société moderne depuis plusieurs siècles, pour d'autres notre conception actuelle des services publics n'est plus adaptée à notre monde en mutation. Pourtant le service public est une activité considérée comme devant être disponible pour tous, qui s'appuie donc sur le concept de l'intérêt général, défini non pas comme une somme des intérêts particuliers (conception américaine), mais bien comme un fait qui, dépassant chaque individu, est en quelque sorte l'émanation de la volonté de la collectivité

des citoyens en tant que telle¹. Le service public est donc pris ici comme partie de cet intérêt général, et non comme la représentation d'un statut particulier². Or, en France, les différentes mutations du monde économique et financier changent l'approche et l'essence même de la notion de service public en y intégrant des notions comme la rentabilité, la performance, l'efficacité. Et les changements provoqués par les politiques publiques sont multidimensionnels, complexes à saisir et à gérer : «Peu de cadres de référence sont développés pour analyser les phases de vie par lesquelles l'organisation doit migrer pour s'adapter» (Auger, St-Martin, 2002, p 80).

Dans un tel décor, la fonction ressources humaines se doit d'appréhender le nouveau contexte des organisations, ou plutôt des réorganisations, de prendre en compte de nouvelles approches de développement, de réévaluer les critères du référentiel en fonction des choix organisationnels. C'est ce que nous appellerons un paradigme d'interprétation, nécessaire à la compréhension des faits et des résultats. L'objectif de cette réflexion est donc d'éclairer sur ces nouvelles approches organisationnelles et managériales dont peut s'emparer une organisation, et de revisiter le lien entre celles-ci et les identités et valeurs portées par les acteurs. Car l'évolution de ce lien impacte fortement la représentation des métiers et la façon dont les acteurs l'exercent à travers leurs compétences. Dans notre propos, nous expliquerons dans un premier temps le contexte français, puis les zones de désorganisation des acteurs, et illustreront notre propos par un exemple de fusion de service public

1 – Le contexte des réorganisations du service public français

Les réorganisations du service public touchent des domaines très divers : fusions d'entités (Pôle Emploi), réaffectation des ressources (services vétérinaires de l'Etat), recherche d'efficacité et d'efficacité (Agence Régionale de Santé), etc. Ces mutations entrent dans un modèle de changement subi, encadré par la loi et les politiques publiques. Deux éléments sont à prendre en compte pour appréhender le contexte : la LOLF et la RGPP. L'application de ces lois va modifier considérablement le rôle de l'Etat, et par là-même les objectifs et les valeurs des entités et induire de nouveaux modes de management, issus de ces transformations.

1 -1 Une réorganisation conduite par les politiques publiques

La Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF)

Les trois objectifs principaux de la LOLF consistent à améliorer la transparence par un rôle plus actif des parlementaires dans l'autorisation et le contrôle des

¹ Il s'agit de la conception d'Adam Smith opposée à celle de Jean Jacques Rousseau....

² Les exemples présentées ne concernent d'ailleurs que très peu le monde des fonctionnaires

dépenses, à favoriser une stratégie pluriannuelle par une plus grande clarté des choix stratégiques des finances publiques, et à accroître l'efficacité de la gestion publique par une plus grande responsabilité et une plus grande liberté des acteurs de l'administration, le tout dans une logique d'orientation des budgets vers les résultats. En conjuguant la responsabilité sur les résultats et la responsabilité des moyens, à travers une culture du résultat aux objectifs de plus en plus précis, ce changement impacte donc fortement les valeurs professionnelles du métier des agents publics (qualité et réactivité du service rendu pour l'utilisateur et efficacité de la gestion pour le citoyen).

La Révision générale des Politiques Publiques (RGPP)

La RGPP est une démarche novatrice qui repose sur 3 grands principes : adapter les politiques publiques aux besoins des citoyens, valoriser le potentiel humain de l'administration, dégager des marges de manœuvre pour financer les priorités.

Ce programme de réforme de l'état concerne toutes les structures administratives (centrales, déconcentrées, opérateurs).

La RGPP conduit à redéfinir des activités des agents de la chaîne de dépense, ce qui induit des changements en matière d'enchaînement des tâches et par là-même, l'émergence de nouvelles compétences. Au-delà de ses différentes transformations, se profile clairement l'idée d'efficacité économique, et donc de développement de logiques combattives dans un contexte de raréfaction de ressources :

Les évolutions de la RGPP se traduisent, par exemple, par la naissance de nouvelles entités émanant de réorganisation ou de fusion de services publics éclatés et préexistants : Pôle emploi, Régime social des Indépendants, Agence Régionale de Santé, etc. L'argument qui prévaut réside dans l'intérêt de l'utilisateur, (du client), qui doit bénéficier du meilleur service au meilleur coût. Pour cela, l'action publique doit être objectivée, quantifiée, évaluée, afin de juger de son intérêt et de sa performance, la variable d'ajustement la plus importante étant la ressource humaine. Mais si cette ressource est un facteur de production essentiel aux organisations, elle possède également une sensibilité et une identité propre : les décisions ne sont pas suffisantes à la déplacer sans engendrer des difficultés, des réticences, des désordres sociaux.

1 -2 Induisant de nouveau mode de management

Ces mutations profondes qui traversent le service public ne sont pas propres à l'Etat français : pour exemple, la politique de libéralisation menée par les pays anglo-saxons depuis les années 80 s'est construite en réaction contre le rôle des fonctionnaires dans les sphères de l'état, contre l'inertie bureaucratique ou contre l'augmentation des dépenses publiques. Désinstitutionalisation, effacement des

frontières entre public et privé deviennent alors les symptômes d'un « managérialisme » de plus en plus présent comme mode de gestion des personnels du service public

Issu du *New Public Management* anglo saxon, le managerialisme porte en lui la croyance d'un leadership permanent tourné vers un changement comme mode de vie des organisations, le tout placé sous le signe du pragmatisme. Ce managerialisme se développe alors comme un élément régulateur des comportements individuels à travers des normes rassemblées sous la culture organisationnelle. Il tend également à dépasser cet aspect régulateur, voire disciplinaire, et à participer à une société fondée sur le contrôle (Rouillard, Giroux, 2005).

Actuellement, le managérialisme s'insère dans les mutations du service public en se faisant porteur des concepts et outils issus du monde de l'entreprise, ou monde marchand, vers le monde non-marchand. Il porte la croyance des similitudes entre les organisations, et le fait que toutes les organisations peuvent être optimisées par l'application de génériques de gestion.

Au niveau macro, il met en avant le concept de régulation à travers un libéralisme économique ouvrant sur l'autorégulation des marchés et l'inutilité de l'intervention de l'Etat face à la suffisance de ce marché. Les politiques publiques servent alors à alimenter un marché autorégulant et laissent la socialisation se faire uniquement par référence à la marchandise.

Au niveau du monde social, il repose sur trois postulats majeurs (Pesqueux, 2007) :

- La performance est un critère d'évaluation pertinent pour évaluer le fonctionnement des organisations de toute nature.
- Les entreprises doivent adopter un mode de fonctionnement animé par une rationalité instrumentale.
- Audit, transparence, responsabilité et contractualisation sont les dynamiques propres à ces entreprises

Au niveau des organisations, il marque le passage d'une culture de moyens à une culture de performance et de résultats, opéré dès 1996 avec la création des conventions d'objectifs et de gestion.

Mais l'utilisateur n'est pas le grand absent de cette évolution. Sa conception a été longtemps guidée par le principe de l'égalité de tous devant le service public et par conséquent par une dépersonnalisation neutre et objective. Le managérialisme va à l'encontre de cette vision en considérant l'utilisateur comme un individu ayant des besoins et attentes spécifiques. La relation doit être plus personnalisée et la qualité de service au centre des préoccupations : cette dernière approche constitue

un axe majeur des engagements de service contractualisés entre l'état et certains services public (Sécurité Sociale, monde médico-social, par ex)³.

Mais d'un autre côté, l'utilisateur est également devenu de ce fait la caution des réformes : c'est bien sous couvert de rationaliser ses démarches et donc de lui rendre un meilleur service que les fusions d'organismes sont menées actuellement en France.

2 – Un risque de désorganisation des acteurs...

A travers ces évolutions, on assiste également à une instrumentalisation des valeurs et de l'éthique, ces derniers devenant un soutien des réformes en cours : cette mutation entraîne des tensions entre, d'une part, le processus démocratique et les idéaux du service public traditionnel, et d'autre part, la recherche d'efficacité et de résultats et désorganise les représentations du métier des acteurs concernés.

2 – 1 par un glissement des valeurs

Dans ce contexte, les institutions sont affectées sous trois aspects :

En premier lieu, le passage de l'état providence à un état social actif se traduit par une série d'axes transformateurs : individualisation du traitement et de l'accompagnement de l'utilisateur dans une logique de projet contractualisé ; promotion du travail en concertation et en réseau avec des intervenants aux appartenances institutionnelles et aux cultures professionnelles diversifiées ; procéduralisation accrue de l'accomplissement de la norme ; emprise des logiques managériales et gestionnaires. Le tout amenant les acteurs depuis une existence légitimée par les limites du système, à une existence basée sur une remise en cause permanente, interne et externe (Franssen, 2005).

En second lieu, les institutions à service public souffrent d'atteintes sur leur légitimité habituelle: elles sont attaquées sur les finances (sécurité sociale, hôpital) et/ou sur leurs compétences mises en doute sans preuve référencées (collectivités territoriales). Dans ce contexte de faible légitimité des institutions, et leur incapacité nouvelle à faire sens, le service public se défend en jouant sur une inflation des valeurs et de leur usage, mais à travers un contexte de faiblesse et d'abaissement de légitimité de ses organisations. Celles-ci, dans un contexte de gouvernance remaniée, s'appuient sur des relations horizontales nourries de compromis, de négociation, de coordination et de réseaux, ces différents éléments tenant ensemble par la force des valeurs partagées.

³ La Fonction Publique a créé le label Marianne pour inciter les opérateurs de l'Etat à mettre l'utilisateur au cœur du système

Enfin, et en troisième lieu, les acteurs peinent à arguer de leur légitimité: cette dernière ne peut plus se fonder sur des valeurs cohésives, et doit sans cesse être prouvée. Sans doute parce que l'individu prévaut sur le collectif en devenant le point à partir duquel on évalue la cohésion de la société à travers les relations interindividuelles. Cet avantage des valeurs individuelles entraîne alors une baisse des valeurs cohésives et l'institution est toujours en effort, donc en devenir de souffrance (Palau, 2008).

Dans ce champ de transformations des institutions, se pose le problème de la crise de sens du service public : à partir du moment où les objectifs résident dans la réactivité et la rentabilité, comment situer la valeur de service au public et d'intérêt général ? La question n'est pas résolue, sans doute parce qu'elle n'a pas été posée au départ. Or à partir du moment où l'utilisateur devient client, et que la culture du résultat s'intensifie⁴, la frontière entre les deux secteurs tend à se perméabiliser dans les deux sens. Dans cette interpénétration, les managers du secteur privé cherchent à importer des valeurs du service public pour donner du sens à l'action et renforcer l'implication et l'engagement organisationnel ; et les managers du secteur public sont dans l'obligation d'intégrer des outils de contrôle et de résultats issus du secteur privé.

<i>Secteur public</i>	<i>Secteur privé</i>
Tendance à encourager le profit	Tendance à encourager les valeurs d'excellence et de dévouement
Service de la collectivité → tendance à l'individualisation	Service des intérêts particuliers → tendance à la responsabilité globale
Attaque de la logique gestionnaire privée	Importation des valeurs professionnelles publiques
Identification au métier et au service Sens social du travail : lien avec la société des citoyens Objectif : intérêt général Satisfaction sociale inscrite dans un lien collectif ne tenant que peu compte des individualités	Identification à l'entreprise Sens productif du travail : lien avec les objectifs de l'entreprise Objectif : intérêt de l'entreprise Satisfaction narcissique inscrite dans l'individualisation et rassemblé en discours collectif

Tableau 1 : Glissement entre secteur privé et public, d'après Linhart D, 2009

⁴ Notamment par le biais de la LOLF

Concrètement, ce glissement porte comme principale conséquences une émergence de valeurs dites nouvelles : efficacité, transparence, proximité vis-à-vis des citoyens, autonomie, valeurs communes à l'ensemble de la société ; et ce, au détriment par altération des valeurs dites traditionnelles et fortement identitaires du service public que sont l'égalité, la continuité ou la défense de l'intérêt général (Sicilani, 2008). Ce phénomène impacte les comportements des acteurs dans le champ des réorganisations des services publics.

2 – 2 Par des possibilités de comportements retreints

Un mal être se généralise au sein des organismes publics devant une incompréhension du lien entre l'émulation née de la rentabilité et de la productivité d'une part, et les valeurs de qualité de service à la population d'autre part. Ces mutations peu encadrées peuvent entraîner chez les acteurs différentes réactions (Franssen, 2005) :

- Une réaction offensive où l'acteur opère de lui-même une mutation de son statut et travaille sur sa nouvelle identité professionnelle pour donner de la cohérence à l'expérience qu'il vit.
- Une réaction défensive où il faut assurer la pérennité de son rôle, en le justifiant (« Île préservée ») ou en campant sur ses acquis (« Forteresse assiégée »). Cette position pouvant mener à un risque de crispation identitaire.
- Une réaction anémique (« Château de sable submergé ») où l'acteur souffre d'un effondrement identitaire du fait de transformations d'organisation et de gestion lui faisant perdre le sens et les finalités de son métier.

Des travaux antérieurs hors France font également état de ces comportements restreints des acteurs. Le Canada en est précurseur par rapport à la France : son exemple met en avant la tentative de construction d'un socle commun entre le service public et le pragmatisme désormais attendu des institutions (Gow, 2004). L'approche canadienne est souvent considéré comme une capacité à rassembler management et rationalité, dans une voie moins agressive que celle développée en Grande Bretagne, en Nouvelle Zélande ou aux USA (Bouckaert, Politt, 2000).

Les études canadiennes se sont penchées, par exemple, sur l'analyse des fusions municipales. Leur intérêt est d'avoir montré que deux structures concomitantes sont partie prenantes dans ces fusions : la réorganisation structurelle (que l'on retrouve en France sous forme de mise en pôle dans les hôpitaux, Pôle Emploi, Agence Régionale de Santé, fonctionnement des Régimes Sociaux des Indépendants, etc), ou démarche politique de réorganisation à incidence juridique (modes de fusion) ; et l'intégration des acteurs en tant que collectif dans

un processus de mise en œuvre et consolidation des espaces de vie (processus d'intégration), la deuxième découlant de la première.

		<i>Modes de fusion</i>	
		<i>Fusion forcée</i>	<i>Fusion volontaire</i>
ATTITUDES DES PRINCIPAUX ACTEURS	Réticents	Intégration désavouée	Intégration en passe d'enlèvement
	Adhérents	Intégration souhaitée	Intégration orientée vers le projet

Tableau 2 : Modes de fusion et rôle des acteurs (d'après Mezouz, 2003)

La réorganisation forcée entraîne deux types de comportements. L'intégration désavouée est le cas d'une réorganisation vécue difficilement par les acteurs, les réticences au projet amplifiant les risques du processus d'intégration. L'intégration souhaitée révèle un comportement plus opportuniste, l'acteur ayant une capacité à sortir un gain de la nouvelle situation.

Dans le cas d'une réorganisation plus volontaire, l'enlèvement peut survenir quand la démarche de rapprochement des collectifs donne une impression de traîner en longueur (adéquation des statuts, des conventions collectives, etc). L'intégration orientée vers le projet se traduit par une adhésion marquée par l'appropriation du projet non seulement au niveau des acteurs, mais également et surtout au niveau des collectifs concernés.

Ces différents comportements, étudiés lors de réorganisations administratives canadiennes peuvent servir de point d'analyse sur les conséquences en terme de perception par les acteurs concernés. Le tableau ci-dessous en donne un aperçu synthétique. Il montre également la difficulté de passer d'un extrême à l'autre et ouvre naturellement sur des préconisations managériales tournées vers la compréhension et l'appropriation du projet.

<i>Intégration désavouée</i>	<i>Intégration en passe d'enlèvement</i>	<i>Intégration souhaitée</i>	<i>Intégration orientée vers le projet</i>
Risque d'obstruction et source d'insécurité	Confusion dans les priorités	Délais d'intégration des structures administratives	Adoption de politiques intégrées suivant les besoins des clients/usagers
Risque de dédoublements et de coûts supérieurs concernant les	Gêne dans la coordination des modes et des processus	Retard sur les économies escomptées	Économies d'échelle dans l'offre et ajout de nouveaux services

services à venir	de services		
Attachement excessif aux schémas d'aménagement antérieurs	Harmonisation déficiente des schémas d'aménagement	Intégration lente des schémas d'aménagement	Recherche d'intégration des espaces, des services et des fonctions
Visions divergentes du développement économique	Désaccord sur les priorités de développement	Perspectives encore lointaines de projets de développement	Projets nouveaux et stimulants de développement
Refus d'alignement en vue d'un positionnement Approprié	Confusion sur les objectifs de positionnement	Délai dans le positionnement stratégique	Positionnement stratégique donnant prise à un développement conséquent
Opposition à l'intégration des stratégies et des structures d'ensemble	Manque de cohésion des stratégies et des structures d'ensemble	Amorce de cohérence dans les stratégies et les structures d'ensemble	Dotation de stratégies et de structures générales et particulières solides

Tableau 3 : Exemple d'incidence possible de l'attitude des principaux acteurs lors des réorganisations (d'après Mezouz et alii, 2003)

Dans ce contexte, les acteurs peuvent donc être impactés fortement. La question qui se pose alors est de savoir si cette transformation de leurs champs d'actions ouvrant sur de nouveaux comportements conduit à une complète désorganisation du collectif, ou si des possibilités de reconstruction peuvent émerger.

3- Désorganisation des acteurs ou possibilité d'une reconstruction

Les exemples de fusions d'organismes déjà effectués renseignent sur les différentes possibilités de reconstruction et sur les modes d'appropriation préalables qui sont nécessaires. Nous donnerons, pour illustrer notre propos, l'exemple de la fusion des régimes sociaux des indépendants (fusion de caisses)

L'exemple du R.S.I

Le RSI ou Régime Social des Indépendants est né le 1^{er} Juillet 2006 de la fusion de trois caisses : AVA pour les artisans, ORGANIC pour les commerçants, AMPI pour les professions indépendantes). Cette fusion a permis de regrouper en 30 caisses de base les 90 organismes précédents, pour servir près de 3,5 millions de travailleurs indépendants.

Les entretiens qualitatifs ont porté sur 16 personnes associées au fonctionnement des nouvelles caisses RSI : 4 sont sur des postes de direction, 6 sur des postes de

cadres supérieurs, 3 occupent des fonctions de cadres de terrain, un administrateur a été également entendu La recherche a été menée sur un mode de recherche action à visée d'enseignement managériale pour les chercheurs impliqués mais également pour les acteurs du terrain concerné. Nous ne donnons dans ce travail que la base d'un premier dépouillement des entretiens à partir de mots clés issus de la revue de littérature : il s'agit donc d'un travail exploratoire sur les comportements des acteurs⁵.

Les entretiens ont porté sur : la trajectoire des acteurs, la préparation de la fusion des caisses, les outils à disposition du manager, et l'impact du changement sur le service public.

Les principaux résultats portent sur la possibilité de reconstruction des acteurs mais avec des nuances identifiées :

1° Le réseau d'origine joue un rôle : plus les opportunités issues de l'ancienne appartenance permettent d'enrichir le travail et émergent, et plus les acteurs se réorganisent dans leur appartenance à la nouvelle structure.

2° Suivant son niveau hiérarchique, la restructuration entraîne des comportements différents.

En reprenant la théorie de la gestion relationnelle et les différents comportements mis en évidence par Franssen (2005) et les recherches canadiennes : offensif, anomique, et défensif, les résultats peuvent tendre à l'établissement d'une typologie indicative.

Direction : un mode offensif, entre intégration orientée projet et intégration souhaitée	<p><i>Contexte</i> : diminution de postes et/ou mobilité fonctionnelle/géographique.</p> <p><i>Ressources</i> : participation à l'INP⁶, lieu de régulation – Proximité hiérarchique de la sphère décisionnelle</p> <p><i>Enjeux</i> : compétition pour l'obtention de postes – reclassement pour les sans postes après fusion</p> <p><i>Innovation</i> : formations pour reconversion professionnelles</p> <p><i>Métiers</i> : évolution acquise</p>
Cadres : un mode défensif entre intégration souhaitée et enlèvement	<p><i>Contexte</i> : réduction des périmètres de compétences</p> <p><i>Ressources</i> : statut, identité de cadre</p> <p><i>Enjeux</i> : possibilité de promotion ou statut écorné</p> <p><i>Métiers</i> : évolution acquise ou non suivant gains espérés</p>

⁵ Ecole Nationale Supérieure de Sécurité Sociale (2010) , *Cultures, Valeurs et Identités professionnelles : L'exemple du Régime Social des Indépendants*, Rapport de recherche action, Décembre, Saint Etienne, France.

⁶ Instance Nationale Provisoire

Agents : un mode anomique entre enlissement et intégration désavouée	<i>Contexte</i> : guichet unique, sollicitations du public, demandes nombreuses <i>Difficultés</i> : sentiment d'être débordé <i>Conséquences</i> : défiance vers la nouvelle organisation, effondrement identitaire <i>Métiers</i> : évolution non acquises
---	---

Les acteurs offensifs se partagent entre un comportement opportuniste (compétition sur les nouveaux postes) et un comportement proactif (reconversion professionnelle). Quatre éléments de succès peuvent être mis en évidence :

- Existence d'un lieu espace/temps de régulation, système transitoire permettant d'affiner la compréhension des objectifs et d'établir des repères sur les parcours professionnels (statut, carrière)
- Relation entre les acteurs et la sphère décisionnelle : l'éloignement favorise les inquiétudes
- Nécessité d'établir des critères clairs pour l'obtention de postes à responsabilités
- Nécessité d'accompagnement pour les transformations de postes post-fusion, et donc de mise en place préalable de gestion des compétences sur un mode de développement horizontal

Les acteurs défensifs se situent suivant les gains qu'ils peuvent espérer de la nouvelle organisation. En cela leur comportement est également opportuniste mais avec une faible marge de manœuvre. Les acteurs anomiques sont dans le « subi ». Leur marge de manœuvre est inexistante et les gains ne peuvent être qu'individuels et souvent subjectifs.

3° Les acteurs se sentent d'autant moins désorganisés que l'organisation a développé des capacités à faire accepter le changement, des processus d'homogénéisation des pratiques professionnelles, une évaluation de la plus value pertinente pour l'utilisateur en parallèle du calcul de sa propre efficience.

Ces premiers résultats exploratoires montrent la possibilité de reconstruction des acteurs, mais identifient également leurs facteurs clés de succès : appartenance antérieure, niveau hiérarchique et marges de manœuvre en sont les principaux items. Prendre en compte ces observations et les intégrer dans le champ conceptuel du manager de service public paraît évident. Mais cela suffit-il à compenser le fossé creusé entre la représentation de leurs métiers et les mutations demandées? La critique du managérialisme doit certainement trouver là un lieu de forces de propositions. C'est la conclusion majeure des acteurs interrogés.

Pour conclure

Les réorganisations du service public ne font que commencer dans un climat général marqué par une forte incertitude, due à la fois au mode de fusion et à l'attitude des principaux acteurs. Ces modes de fusion-réorganisation se situent dans le champ des fusions forcées, alors que les principaux acteurs varient de la réticence à l'adhésion. Le système des réorganisations est donc un système forcé de changement subi. Suivant les gains qu'il peut en tirer l'acteur se situe dans un positionnement plus ou moins positif ou négatif, plus ou moins offensif ou défensif, voire anomique. Ces différents éléments font apparaître des situations de gestion intéressantes à examiner tant sur le plan conceptuel que sur celui de l'action. Ils ouvrent des pistes de réflexions sur le devenir des compétences et l'évolution des métiers. La capacité de l'acteur à se réorganiser dans un nouvel environnement doit s'accompagner d'une assurance de continuité sur son espace de vie, ce qui ne signifie pas refuser un autre changement, mais intégrer un projet correspondant à une stratégie cohérente. La réorganisation ne peut être rassembleuse que si elle prend souche dans un projet qui aille bien au-delà du simple suivi de la réorganisation juridico-administrative des entités fusionnées : elle doit permettre de lier la structure visée et le collectif d'individus qui l'anime. Ce sont sans doute ses derniers points qui doivent interroger la fonction ressources humaines, en particulier dans le champ des compétences et des métiers et en général dans ses mutations.

Bibliographie

- Auger, M., St-Martin, N., (2002), «Fusions municipales vues de l'intérieur : expérience d'un comité de transition», *Organisations & territoires*, vol. 11, no 3.
- Bouckaert G., Politt C., (2000), *Public management reforme : a comparative analysis*, Oxford University Press.
- Franssen A., (2005), Etat social et métamorphoses des identités professionnelles, *Pensée Plurielle*, n°10.
- Gow J.I., (2004), *A canadian model of public administration*, Ottawa, Canada School of Public Service.
- Linhart D., (2009), Comment l'entreprise usurpe les valeurs du service public, *Le Monde Diplomatique*, Septembre, Paris.
- Mezouz B., et al. (2003), Les fusions municipales au Québec : vers un modèle d'intégration orientée projet, *Gestion*, n°3, Vol. 28.
- Pesqueux Y., (2007), *Gouvernance et privatisation*, PUF, La politique éclatée, Paris.
- Palau Y, (2008), Valeurs et Idéologie du Service Public, *Regards*, Juillet, n°34
- Rouillard C., Girous D., (2005), Public administration and the managerialist fervour for values and ethics, *Administrative Theory and Praxis*, Juin, n°27/2.

Silicani JL, (2008), Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique : faire des services publics et de la fonction publique des atouts pour la France, Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, *La Documentation Française*, Avril, Paris