

Victor Lecomte

Centre nantais de sociologie (CENS – UMR 6025) / Université de Nantes

# Entre “c’était mieux avant” et “il faut aller de l’avant”

Les positions ambivalentes d’agents intercommunaux  
ruraux face aux transformations de l’organisation  
et des collectivités territoriales

# Éléments de contexte

- Une intercommunalité produit d'une fusion, composée d'anciens chefs-lieux de cantons (Le Prévay, Courval, Montpierre), organisée autour d'un bourg-centre [Jousseaume, 1998] principal (Le Prévay).
- Une intercommunalité rurale de l'Ouest, située dans des espaces ruraux démographiquement et économiquement stables, à dans le voisinage de grandes villes « dynamiques » [Margetic et al. (dir.), 2014].
- Les élus principaux veulent une intercommunalité « exemplaire » et « attractive », parfois l'expression en conséquence d'une crainte du déclassement [Bruneau *et al.* (dir.), 2018, p. 57-90], due à la mise en concurrence territoriale [Bouba-Olga et Grossetti, 2018] et surtout aux écarts avec les dynamiques économiques et sociales des grandes villes régionales et de leur périphérie.

# Les réceptions différenciées des reconfigurations internes des services de l'intercommunalité

1 — Une réorganisation des services techniques

*1.1 — Mutualisation et travail en équipes*

*1.2 — Déstructuration des collectifs*

2 — Enjeux d'une proximité perdue et de reconnaissance

3 — Jugements des pairs et positionnements

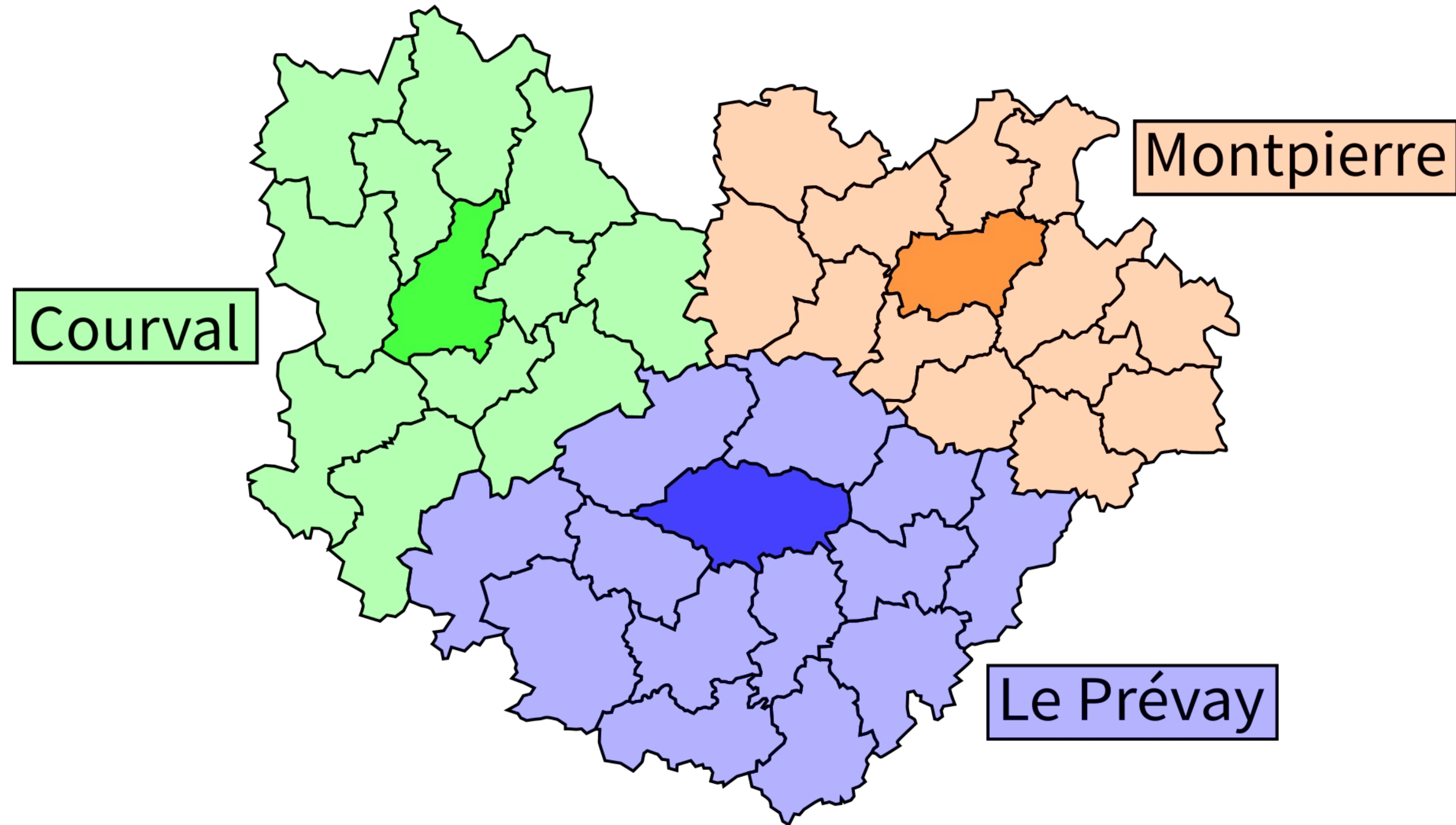
4 — L'affirmation des intermédiaires encadrants

*4.1 — Des agents techniques devenus administratifs*

*4.2 — Un rôle de promotion des reconfigurations internes ?*

5 — Nouvelle hiérarchie organisationnelle, nouvelle hiérarchie symbolique

# 1 – Une réorganisation des services techniques





# 1 – Une réorganisation des services techniques

## 1.1 – Mutualisation et travail en équipes

- 80 agents techniques dans l'intercommunalité (en grande partie mutualisés).
- Fonctionnement par équipes intercommunales (personnel mutualisé) relativement autonomes.
- « *C'est l'organigramme qui a changé, le travail est toujours le même.* »
- Des services techniques devenus des sous-traitants aux communes.

*« Ils ont gardé des antennes. Parce qu'au départ c'était pas ça du tout. Au départ, quand ils ont fait la fusion, ils auraient voulu tout regrouper partout. Et ils ont manqué de locaux, et puis en techniques les maires étaient pas trop d'accord, ils disaient : "Ouais, tout le monde va partir du Prévay... ça fait des kilomètres..." et tout ça. Et c'est vrai ils avaient pas tort. »* (Louis, 55 ans)

# 1 – Une réorganisation des services techniques

## 1.2 – Déstructuration des collectifs

- Intégration dans de nouveaux collectifs de travail (pour les employés locaux qui officiaient seuls) et déstructuration des collectifs existants (en particulier au Prévay entre les anciennes équipes de l'intercommunalité et de la ville).
- « *C'était un peu la guerre et tout le monde empiétait sur les missions, sur les lieux, sur les habitudes de chacun.* »
- La mutualisation a « rebattu les cartes » (positivement et négativement) : « doublons » (notamment certains postes hiérarchiques), mouvements de postes, mobilité interne, missions et régions de travail élargies.

## 2 – Enjeux d'une proximité perdue et de reconnaissance

- Éloignement des élus et de la prise de décision liée à l'agrandissement et la technicisation interne du fonctionnement de l'intercommunalité [Desage et Guéranger, 2011], éloignement senti de certains agents communautaires provoqué par la réorganisation.
- Des relations de travail insérées dans un contexte et un tissu de relations locales, parfois une forte interconnaissance, qui faisaient et donnaient du sens dans ce contexte localisé [Laferté, 2014].
- Ces configurations relationnelles sont d'autant plus importantes qu'elles sont des cadres où se font des réputations et s'échangent de la reconnaissance [Coquard, 2019, p. 47-49].

## 2 – Enjeux d'une proximité perdue et de reconnaissance

- Toutefois, des postures différentes face à la perte des relations proches

*« Les habitants, on les voit... pas, parce qu'on n'a pas le temps de les voir. C'est pour ça que... voilà, y'a plus vraiment de relationnel depuis qu'on est en équipe [intercommunale], au niveau des habitants. C'est ce que les habitants regrettent un petit peu. Les petites communes c'est ce qu'elles regrettent, d'avoir perdu leur agent. » (Ludovic, 50 ans)*

[Le principal changement perçu par les élus des plus petites communes] *« c'est le fait qu'il y ait plus l'agent dans la commune. C'est juste ça qui fait que ça a foutu le bordel. » (Louis, 55 ans)*



# Le profil de Louis — Posture « fataliste »

- Maçon, 55 ans
- Apprentissage, 12 ans secteur privé (bâtiment), 25 ans fonction publique
- Équipe de Courval, responsable adjoint depuis 10 ans
- Figure du travailleur respectable
- Engagements locaux
- Est « de l'avant », insiste sur l'exemplarité (formes de contrôle de l'attitude et du travail), en particulier dans la relation aux élus et aux habitants (rapport distant vis-à-vis de ces derniers)
- Néanmoins, rapport fataliste aux transformations de la fonction publique et des collectivités territoriales (« *les beaux jours sont passés* »)

# Le profil de Ludovic — Posture « contrariée »

- 50 ans
- Apprentissage, 20 ans secteur privé (industrie, BTP), 12 ans fonction publique
- Équipe de Montpierre, ancien agent communal (employé unique)
- Figure du travailleur accompli (a fait ses preuves chez ses anciens patrons, eux-mêmes réputés, termine sa carrière « *plus calmement* »)
- Rapport « contrarié » aux transformations des collectivités et du travail : fatalisme et déception

## 2 – Enjeux d'une proximité perdue et de reconnaissance

- Les marges de manœuvre perdues du contexte localisé

*« On était... donnant-donnant, quoi. Si je passais un peu plus de temps à discuter avec une personne, parce qu'il y a une personne âgée qui vient discuter, ben le soir je faisais un peu plus d'heures pour rattraper mon temps de perdu. Mais on peut plus le faire maintenant. Et c'est pas vraiment dans notre travail, donc... Avant, j'pense que c'était... on va dire que c'était pas inclus dans le travail mais c'était presque... Il fallait parler avec les gens... Ils voulaient même ça les habitants. Ils voulaient ça aussi. [...] C'était du relationnel, et ça, bah y'en a plus, quoi. »*

(Ludovic)

## 2 – Enjeux d'une proximité perdue et de reconnaissance

- Une proximité obsolète ?

*« Les usagers, ils étaient habitués à avoir... leur service public, hein, leur agent. J'ai... (petit rire) j'ai des communes où les agents passaient presque le matin à voir la personne âgée tous les matins. Mais aujourd'hui on peut plus, on peut pas se permettre de mettre des agents techniques, il y a d'autres services pour ça. »*

*« Aujourd'hui, ça, c'est fini. Le gars il a 7h45 de travail à faire dans la journée, faut bien qu'il les rentre ses heures, qu'est-ce qu'il a fait. »*

(Daniel, responsable des services techniques)

## 2 – Enjeux d'une proximité perdue et de reconnaissance

- Une acceptation déçue de la réorganisation

*« Mais bon, j'dis "c'est vrai que c'était mieux avant." Moi aussi je le dis. Mais à un moment, c'est qu'il faut se dire qu'il faut peut-être avancer, si ils font ça c'est peut-être pour faire des économies. Puis après, si on fait des économies, c'est parce qu'on a bouffé de l'argent. Et qui c'est qu'a bouffé de l'argent ? C'est peut-être les élus et machin avant. Donc faut se remettre en question, faut se dire... "C'est vrai qu'on a peut-être fait des dépenses qu'il fallait peut-être pas." Donc... tout le monde doit se remettre en question et puis voilà, c'est tout. »*

(Ludovic)



# 3 – Jugements des pairs et positionnements

- La réorganisation des services affecte les collectifs de travail et ses réseaux relationnels.
- Les positions des agents publics locaux sont redistribuées dans un nouvel espace social des agents des services techniques, les réputations et respectabilités sont remises en jeu.
- La réorganisation provoque comme un moment de ré-évaluation et d'affirmation des valeurs et des dispositions dominantes, faisant d'autant plus s'exprimer les jugements personnalisés sur les uns les autres.

# 4 – L’affirmation des intermédiaires encadrants

## 4.1 – Des agents techniques devenus administratifs

*« À la base, on était des techniques. Ce qui a très bien évolué, en bien ou en mal, je sais pas trop, c’est que les techniques sont devenus en grande partie administratifs. Du jour au lendemain on nous a dit : “Vous êtes responsables.” Après on a commencé à faire des devis, des factures, à contrôler, à prendre plus de responsabilités, à faire un suivi un peu plus important. Donc ça a évolué dans ce sens-là. Et c’est vrai qu’aujourd’hui on a même des missions de RH, enfin il y a un peu de tout. »*

*« On devient carrément un bonhomme de bureau, [...] on est vraiment, à part entière, à gérer. »*

(Xavier, responsable adjoint des services)

# Le profil de Daniel — Posture de « promoteur »

- 52 ans
- Apprentissage, 4 ans secteur privé (espaces verts), 30 ans fonction publique
- Responsable des services techniques, ancien responsable de l'équipe de la communauté de communes du Prévay
- Trajectoire professionnelle ascendante
- Figure de « l'entrepreneur intercommunal » [Le Saout, 2013, p. 145] promoteur des transformations internes, posture enthousiaste et positive
- Est de « de l'avant », grammaire de l'efficacité, de la nouveauté, du changement [Boltanski et Chiapello, 1999]

# Le profil de Xavier — Posture « distanciée »

- 59 ans
- Apprentissage, 8 ans secteur privé (industrie mécanique, assistant géomètre), 33 ans fonction publique
- Responsable adjoint des services techniques, ancien responsable de l'équipe de la ville du Prévay
- Trajectoire professionnelle ascendante
- Figure associative locale (engagements de longue date)
- Pas convaincu par les transformations des collectivités, posture distante ou « pragmatique » à leur égard

# 4 – L’affirmation des intermédiaires encadrants

## 4.2 – Un rôle de promotion des reconfigurations internes ?

*« Je suis à 100 % sur la mutualisation parce qu’aujourd’hui, tous les ans, on a repris des communes qui mutualisent avec les services techniques de la communauté de communes, c’est-à-dire que l’agent intègre le service, on rachète le matériel de la commune ou pas, et on devient un prestataire. On devient une entreprise. On est une entreprise. »*

*« On suit le mouvement ou on le suit pas. »*

*« [Sur les mutualisations,] on est très en avance, nous. On a pris de l’avance, largement, par rapport à d’autres [collectivités]. »*

(Daniel)



# 5 – Nouvelle hiérarchie organisationnelle, nouvelle hiérarchie symbolique

« **Aller de l'avant** » :

- comme disposition individuelle (« esprit », synthèse de comportements dans le travail, redéfinition de l'exemplarité) ;
- comme posture vis-à-vis des recompositions de l'organisation (s'inscrit dans une dynamique des positions) ;
- comme moyen d'adaptation aux contraintes financières des collectivités territoriales et de leurs organisations [Stiegler, 2019].

*« J'étais toujours devant. C'est vrai que la routine... (petit rire) Et moi je dis que c'est ça aussi qui fait avancer les choses... »* (Daniel)

# Conclusions

- Le travail des agents publics locaux est à saisir dans son contexte localisé [Laferté, 2014] et les positions vis-à-vis des recompositions institutionnelles à resituer dans des trajectoires.
- Les lieux de travail sont des espaces où se négocient des autonomies, et où sont produites réputations, reconnaissances et valeurs [Coquard, 2019, p. 64-72], que les transformations de l'organisation remettent en jeu.
- Les dispositions à « être de l'avant » sont en partie produites par les recompositions internes de la collectivité et de l'organisation du travail.
- Les recompositions internes font s'exprimer des attentes socialement sensées vis-à-vis de l'institution, notamment sur le sens de l'action et des services publics et leur mise en pratique.

# Références bibliographiques

- BOLTANSKI Luc et CHIAPELLO Ève, 1999, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard.
- BOUBA-OLGA Olivier et GROSSETTI Michel, 2018, « La mythologie CAME (Compétitivité, Attractivité, Métropolisation, Excellence) : comment s'en désintoxiquer ? » [en ligne : <hal-01724699v2>].
- BRUNEAU Ivan, LAFERTÉ Gilles, MISCHI Julian et RENAHY Nicolas (dir.), 2018, *Mondes ruraux et classes sociales*, EHESS.
- COQUARD Benoît, 2019, *Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin*, La Découverte.
- DESAGE Fabien et GUÉRANGER David, 2011, *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Éditions du Croquant.
- JOUSSEAUME Valérie, 1998, *L'ombre d'une métropole. Les bourgs-centres de Loire-Atlantique*, Presses Universitaires de Rennes.
- LAFERTÉ Gilles, 2014, « Des études rurales à l'analyse des espaces sociaux localisés », *Sociologie*, vol. 5, n° 4, p. 423-439.
- LE SAOUT Rémy, 2013, *Sociologie d'une institution discrète. Le cas de l'intercommunalité*, mémoire d'Habilitation à Diriger des Recherches, Université de Nantes.
- MARGETIC Christine, BERMOND Michaël, JOUSSEAUME Valérie et MARIE Maxime (coord.), 2014, *Atlas des campagnes de l'Ouest*, Presses Universitaires de Rennes.
- STIEGLER Barbara, 2019, « Il faut s'adapter ». *Sur un nouvel impératif politique*, Gallimard.

**NW**

**U**