

Pierre Massie

Management Logistique Conseil

LETTRE DE COMMANDE N°99 MT59

DRAST – MINISTERE DES TRANSPORTS

PREDIT 1996 – 2000

**QUELLE REGULATION SOCIALE POUR REDYNAMISER
LE SERVICE PUBLIC DANS LES TRANSPORTS ?**

RAPPORT FINAL

**Monsieur Jean-Pierre GALLAND
Direction de la Recherche et des
Affaires Scientifiques et Techniques
Ministère de l'Équipement, des
Transports et du Logement.**

26 Septembre 2000

QUELLE REGULATION SOCIALE POUR REDYNAMISER LE SERVICE PUBLIC DANS LES TRANSPORTS ?

- Constats, finalités de l'étude

la conflictualité dans les entreprises de service public atteint évidemment des niveaux qui méritent un examen approfondi. D'autant que chacune des entreprises a mis en place des politiques de management assez différentes pour réguler les conflits sociaux.

Il s'agit précisément dans cette recherche d'identifier chacune de ces politiques, de s'appuyer sur des expériences réussies et négociées de régulation des conflits. La RATP et Air France ont mis en place des dispositifs intéressants qu'il convient d'analyser pour en tirer parti. En dépit des procédures de négociations récentes certains conflits demeurent, ailleurs qu'à la SNCF (entreprise où le taux de conflictualité est nettement le plus important), C'est pourquoi il importe de tenter de comprendre les facteurs explicatifs et d'essayer de proposer des hypothèses de travail pour les réduire.

- Méthodologie

Trois phases :

- 1- recherche bibliographe permettant d'appuyer une réflexion théorique sur les aspects juridiques, sociaux, politiques du service public.
- 2- Identification des facteurs explicatifs des dysfonctionnements structurels.
- 3- Une troisième phase vise à dégager des pistes de réflexions en matière de management social pour améliorer l'efficacité de ces services.

La recherche croise les approches théoriques et empiriques. Elle s'appuie sur des enquêtes auprès des acteurs du service public (dirigeants, cadres intermédiaires, usagers, responsables syndicaux, responsable politiques) 212 questionnés.

La recherche commence par cerner le concept de service public, ses modalités de fonctionnement et de dysfonctionnement. Dans notre esprit, il ne s'agit pas de se limiter aux seuls aspects des grèves et aux dispositifs de négociation, voire au service minimum à mettre en place. Il s'agit de cerner la problématique globale du service public, son environnement juridique, organisationnel, économique et social, les forces et les faiblesses de son management en particulier social.

L'identification des facteurs explicatifs des dysfonctionnements est notamment permise par des enquêtes auprès de acteurs sociaux concernés. Une enquête

qualitative portant sur un nombre réduits d'interviewés permet de dégager les principales variables qui structurent le questionnaire de nature plus quantitative. Ensuite une enquête essaye de quantifier les points de vue. Nous ne souhaitons pas nous limiter uniquement aux populations de l'entreprise (direction, encadrement, syndicats ou salariés) mais au-delà obtenir les avis et propositions de ceux qui donnent une légitimité au service public, à savoir les clients, les autorités organisatrices, les responsables politiques.

De toute évidence, des problèmes de régulation et de management des relations sociales se posent de manière structurelle dans les entreprises de service public; l'ampleur et la nature des dysfonctionnements justifient sans doute un travail de recherche sur cette question.

PLAN GENERAL DU RAPPORT FINAL

1-définitions et problématique

1-1 -les entreprises publiques

1-2 -les entreprises nationalisées

1-3 -le cas de la SNCF

1-4 -la fonction publique

2-le service public

3-les fondements théoriques

4-les dysfonctionnements

5-rappel historique de la conflictualité

6-le règlement des conflits

7-l'analyse de la conflictualité

8-le poids sociologique des salariés du transport

9-la problématique du changement social

9-1 -l'évolution technologique

9-2 -concurrence et concentration

9-3 -l'internationalisation

9-4 -développement et échanges

9-5 -l'internalisation des repères et des valeurs

10-exploitation de l'enquête

10-1 -la qualité globale des services

10-2 -Les responsabilités

10-3 -Les mesures pour améliorer le service public

11-le changement pour quoi faire ?

12-la gestion du changement

13-approches et méthodes sociologiques du changement

14-conclusion -synthèse

1- DEFINITIONS ET PROBLEMATIQUE

La notion de service public prête parfois à certaines confusions, entre service public, secteur public, fonction publique ou encore secteur nationalisé; une clarification sémantique n'est sans doute pas un exercice préalable inutile afin de bien identifier le thème de la recherche. Certes des interactions peuvent exister entre ces différentes définitions mais elles recouvrent cependant des contenus assez différents.

1-1 les entreprises publiques

Ces entreprises interviennent dans le champ économique, industriel ou commercial; elles constituent en quelque sorte un service détaché du fonctionnement habituel des services classiques de l'Etat mais demeurent cependant sous son contrôle. Il est difficile de les définir de manière homogène tellement sont diverse les missions, les organisations ou encore les statuts juridiques. Elles se caractérisent cependant par l'octroi d'une personnalité morale, ce qui leur confère une certaine autonomie. Leur statut peut être assez différent, il peut changer selon les idéologies, les pays ou même évoluer à l'intérieur même d'un pays y compris en France. Dans les anciens pays socialistes de l'Est la plupart du temps on trouvait un seul type d'organisation, les entreprises d'Etat, organisations publiques à caractère économique. En fait ces entreprises peuvent ne pas se limiter au champ économique mais également intervenir dans le champ social ou culturel. En France schématiquement on peut distinguer trois types d'organisations:

- les EPIC
- les sociétés d'économie mixte
- les sociétés anonymes

- les sociétés anonymes et EPIC

Les sociétés anonymes pouvaient n'avoir qu'un seul actionnaire l'Etat; c'était notamment le cas en France dans les banques et avant le processus de privatisation. dans d'autres cas, pour les sociétés d'économie mixte, il s'agit d'associer le capital public et le capital privé; c'était le cas à la SNCF avant la création de l'EPIC ou encore dans le secteur maritime ou aérien. La tendance actuelle est à la création d'EPIC, établissements publics industriels et commerciaux. Le plus souvent ces entreprises quelque soit leur régime juridique se différencient du droit public par le fait notamment qu'elles sont soumises sur le plan financier aux règles en vigueur dans les entreprises commerciales ou encore que leur personnel n'est pas soumis au statut de la fonction publique. Pour autant leur finalité n'est pas de réaliser des profits ou de rémunérer le capital investi mais de remplir une mission particulière dans l'intérêt de la société.

-un héritage de l'histoire

L'importance des champs couverts dépendait pour une grande part de l'idéologie et de l'histoire de chaque pays Le développement des entreprises

publiques est largement lié à l'idéologie socialiste. A l'inverse dans les pays libéraux, l'intervention de l'Etat ou de ses appendices comme les entreprises publiques est assez strictement limité. Longtemps dans les pays d'obédience socialiste l'appropriation des moyens de production et d'échange a été considéré comme l'outil stratégique pour mettre fin à l'exploitation des hommes. Aux Etat Unis le poids de l'entreprise publique est faible, alors qu'il a été important en France ou encore en Italie. C'est ainsi qu'en France les entreprises publiques intervenaient encore jusqu'à une époque récente dans l'énergie, le transport, les mines, l'alimentaire, la sidérurgie, l'audiovisuel; l'agriculture, le logement, les banques, les assurances. En Allemagne(fédérale) ou en Italie, la part des entreprise publiques a représenté jusqu'à 8 à 10% de l'économie en chiffre d'affaires, autour de 8% pour les effectifs et beaucoup plus pour les investissements

-les finalités

Les entreprises publiques peuvent correspondre à plusieurs finalités. Ce peut être d'abord un moyen pour rééquilibrer des intérêts économiques considérés comme trop puissants, c'était le cas en particulier en France avec la disposition de la constitution de 46 (à laquelle se réfère la constitution de 58): « tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait doit devenir la propriété de la collectivité ». En France, c'est sous l'impulsion du front populaire que la vague d'entreprises publiques s'est développée, encouragée ensuite par le gouvernement du général de Gaulle en 45-46 puis enfin par l'arrivée de la gauche au pouvoir en 81. Le mouvement s'est inversé sous l'impulsion de la droite avec la loi de 1986, et ce mouvement n'a pas été remis en cause, il a même été amplifié par les différents gouvernements de gauche.

-la critique des entreprises publiques

L'objet des entreprises publiques a nourri de nombreuses controverses sur leur utilité réelle vis à vis de l'intérêt général. A cet égard les critiques les plus virulentes viennent des plus libéraux; mais beaucoup , y compris des non libéraux, pensent que certaines entreprises publiques se sont discréditées elles-mêmes du fait de leur manque de performance au regard du rapport qualité-coût; On leur reproche leur déficit chronique, leur suréquipement en effectifs ou encore leurs dépenses improductives. Les responsabilités sont à cet égard assez partagées. L'Etat n'a jamais réellement clarifié ses relations avec ces entreprises et la tutelle des administrations s'est souvent révélée notoirement insuffisante, cette tutelle pouvant être assurée par un ou plusieurs ministères. Le ministère des Finances intervenant presque systématiquement mais uniquement sur les grands enjeux financiers (investissements en particulier).

-des rapports confus avec l'Etat

La gestion de ces rapports entre l'Etat et les entreprises se caractérise par des orientations relativement chaotiques, contradictoires, parfois même pendant certaines périodes inexistantes (voir en particulier l'évolution des relations contractuelles entre la SNCF et l'Etat), soumises à différentes pressions et-ou

privées de tutelle Les entreprises publiques ont rarement assumé librement leurs responsabilités en matière de gestion. Il faut dire que la plupart considéraient qu'en tout état de cause, l'Etat serait bien contraint un jour ou l'autre de combler financièrement les insuffisances de gestion. L'exemple du Crédit lyonnais est sans doute le plus caractéristique ; mais dans le champ du transport sous différentes formes la collectivité doit régulièrement intervenir pour soutenir les entreprises (RATP, SNCF, réseaux urbains de province, CGM, Air France etc.).

-un manque d'orientation

Faute d'orientations précises, de clarification des rapports contractuels beaucoup d'entreprises ont sombré financièrement contraignant l'Etat à les recapitaliser , à assumer les dettes avant de les privatiser totalement ou en partie. Le mode de reproduction des superstructures de direction porte une lourde responsabilité. Champ clos de certaines écoles, s'autopromouvant, refusant l'évaluation de leurs performances, ces directions ont assez souvent entraîné leur entreprise dans l'impasse participant ainsi largement au discrédit d'entreprises dans certains cas utiles voire indispensables à la collectivité. Pourtant, théoriquement, les entreprises publiques sont finalement gérées de manière assez classique. Les entreprises anonymes en particulier dépendent théoriquement de l'assemblée des actionnaires, d'un conseil d'administration, d'un président et d'un directeur général. En fait l'assemblée générale des actionnaires a un rôle assez fictif quand le capital est détenu en totalité ou en majorité par l'Etat. C'est en fait l'Etat qui désigne les responsables, et dirige par délégation ces entreprises;

-la socialisation ratée

Certes lors des nationalisations de 46-47, on a bien tenté d'associer au sein des conseils d'administration des représentants du personnel ou des usagers. L'expérience démontre que leur influence est relativement faible, d'autant qu'on ajoute une quatrième catégorie de personnalités dites compétentes qui en fait sont essentiellement choisies pour des motifs politiques. Il faut pourtant noter que les représentants des usagers ou des salariés jouissent d'un véritable statut d'administrateur qu'il ne faut pas confondre avec la représentation du comité d'entreprise. La confusion entre les responsabilités syndicales et les responsabilités d'administrateur n'a pas permis d'aboutir à une véritable participation. De ce point de vue la responsabilité est double: les directions se sont toujours méfiées des administrateurs représentant le personnel ; De leur côté, rares sont les organisations syndicales qui ont permis aux administrateurs de jouer leur rôle en toute responsabilité.

1-2- les entreprises nationalisées

Pour les profanes la distinction entre entreprise publique et entreprise nationalisée n'est pas toujours évidente. D'un point de vue juridique, la nationalisation d'une entreprise est l'acte qui consiste à transférer à la collectivité la propriété d'une entreprise, de plusieurs, voire d'un secteur d'activité et cela dans l'intérêt général. Ce concept est donc plus restrictif que celui des entreprises publiques qui recouvre un champ plus large. L'entreprise nationalisée résulte donc d'un transfert de propriété du privé vers le public par le biais d'appropriation des biens et du capital (en principe la totalité du capital mais pas toujours); Les états ont entamé des processus de nationalisation dès la fin du 19 ème siècle. Dans notre pays, les nationalisations les plus significatives ont commencé avec l'industrie du matériel militaire en 1936 et avec le chemin de fer en 1937.

-une grande étape après la guerre

Comme déjà indiqué la deuxième étape de nationalisation intervient en France après la guerre pour deux raisons, d'une part pour des motifs de reconstruction économique et d'autre part pour des motifs idéologiques contenus notamment dans le programme du Conseil national de la résistance. Entre 1944 et 1946 sont nationalisées les mines, Renault, les grandes banques , l'électricité, le gaz; les assurances. La troisième grande vague intervient avec l'arrivée de la gauche et comprenait Thomson, Rhône Poulenc, Pechiney, la CGE, Saint Gobain, trente neuf banques et deux compagnies financières. Ce mouvement reposait sur l'idée d'une économie mixte où les fondements demeureraient libéraux mais où la nationalisation (avec l'appui des autres entreprises relevant des entreprises publiques et de l'administration) permettrait de rééquilibrer la puissance capitaliste privée.

- nationalisation ou étatisation

La justification, récurrente dans la pensée socialiste, est que le contrôle de l'Etat permet d'orienter l'activité nationalisée uniquement dans l'intérêt général alors que la gestion capitaliste ne peut avoir d'autre objet que la recherche du profit y compris si c'est nécessaire contre l'intérêt général. La nationalisation est un acte de souveraineté nationale sur les ressources naturelles et les moyens de production reconnus et définis par l'ONU depuis 1960. La décolonisation et l'état de sous-développement favorisent dans le tiers monde le même processus de nationalisation. Dans ces pays aussi, le concept de la nationalisation s'est également dégradé du fait des insuffisances de gestion, de la bureaucratisation et d'erreurs lourdes d'investissement. En France, on a toujours souhaité ne pas confondre nationalisation et étatisation d'une part en laissant aux entreprises une autonomie de gestion, d'autre part en tentant leur socialisation, en particulier, en associant le personnel voire les usagers. Cette préoccupation s'est cependant globalement traduite par un échec, soit que les entreprises trop soumises aux différentes pressions n'ont plus conservé le moindre espace de liberté de gestion, soit au contraire que les entreprises totalement autonomes ont dévié de leur objet social primitif sous l'impulsion de leur technocratie interne. Dans un cas, la soumission totale des directions

rendait les entreprises incapables de s'adapter à la demande et à l'environnement, dans l'autre cas extrême au contraire, les entreprises, beaucoup plus réactives, devenaient très performantes sur le plan de la gestion mais au prix d'un quasi détournement d'objet social, avec évidemment des situations intermédiaires.

-le rapport Nora pour préciser les objectifs

Constatant ces dérives le rapport Nora a tenté de remédier à cette situation en clarifiant et en formalisant les relations avec l'Etat par la voie contractuelle. Il s'agissait de déterminer un cadre de gestion sur une assez longue période afin de bien délimiter l'espace de gestion des entreprises avec des engagements réciproques. Malheureusement ces contrats eux-mêmes ont peu été respectés quand il ne sont pas tombés en désuétude. Il faut dire que la cohérence stratégique globale devait être assurée dans l'exécution du plan. Le 9ème plan abandonné prématurément par suite de changement politique et le 10ème à peu près insignifiant, avec la perte de crédibilité du concept de planification et la marginalisation du Commissariat général au plan, ont finalement eu raison de bon nombre de nationalisations.

-la gauche dénationalise

Paradoxalement la gauche qui avait inspiré les nationalisations en France a été le principal acteur du processus de dénationalisation à partir de 1988 et surtout de 1998. Certes l'environnement économique a profondément changé depuis les premières nationalisations en France et même depuis 1982. La situation ne pouvait donc rester figée avec des mutations caractérisées par l'ouverture spatiale des marchés et l'impérative nécessité de la qualité et de la compétitivité. Pour autant ce revirement idéologique de la gauche traduit l'incapacité à socialiser les nationalisations. La confiscation par les technostructures des biens théoriquement appropriés la collectivité a finalement persuadé le courant initiateur de ce mouvement à rendre au marché ce qu'il était incapable de contrôler et de rendre performant. Cela condamnent-ils finalement toutes les nationalisations, et plus largement les entreprises publiques ? sans doute pas mais cela donne une forte légitimité aux interrogations sur les modalités de gestion de ces entreprises et sur leurs liens réels avec les acteurs et les citoyens.

1-3- le cas de la SNCF

Le cas de la SNCF en tant qu'entreprise nationalisée n'est pas exemplaire en tant que tel mais il est intéressant comme exemple de situation et d'évolution d'une entreprise placée dans le champ du secteur public et assurant des missions de service public. Le chemin de fer à son origine fut développé et exploité par de petites entreprises. Mais au milieu du 19ème siècle, six grands compagnies furent créées: le Nord, l'Est, le PLM (Paris Lyon Méditerranée), le P.O. (Paris-Orléans), l'Ouest et le midi. Bien évidemment les compagnies qui desservaient les régions économiquement développées étaient plus prospères que celles qui exploitaient des lignes sur des zones plus pauvres et moins densifiées. Certaines lignes de l'ouest très déficitaires furent regroupées dans un réseau d'Etat qui racheta en 1908 la compagnie de l'Ouest. A la sortie de la première guerre mondiale, la situation financière des entreprises étaient particulièrement difficiles et on décida donc de passer des conventions entre l'Etat et les compagnies en 1921. On créa un Conseil supérieur des chemins de fer et un fonds commun fut mis en place.

-le déficit comme motif de nationalisation

Malheureusement les déficits s'accumulèrent et la nationalisation du chemin de fer fut décidée. La convention du 31 août 1937 définit les missions de l'entreprise et la SNCF est créée en 1938. Elle jouissait alors du statut d'économie mixte et l'Etat détenait la majorité des capitaux. Comme cette entreprise avait été créée pour une durée de 45 ans, le 1er janvier 1983, la SNCF devenait un EPIC et fit alors partie du domaine intégral du domaine de l'Etat. La SNCF était placée dans une position ambiguë par rapport à la concurrence puisqu'elle devait à la fois assurer des missions de service public mais également se comporter comme une entreprise classique dans un environnement concurrentiel. Elle reçut bien évidemment de nombreux concours financiers mais finalement ne put pratiquement jamais atteindre l'équilibre financier du fait de la concurrence automobile, de celle de l'avion et de celle de la route en marchandises. Les effectifs ont atteint 500.000 après guerre et sont aujourd'hui de l'ordre de 170.000. En dépit de ses efforts de productivité apparente, la SNCF ne réussit jamais à atteindre ce mythique équilibre financier.

-l'histoire se renouvelle

Il est intéressant à cet égard de relire un article du monde datant du 12 novembre 1949.

" le déficit de la SNCF dépasse cette année 50 milliards de francs, pour l'an prochain les dépenses sont évaluées à 360 milliards de francs..... le déficit serait de l'ordre de 85 milliards? la SNCF ne peut unilatéralement rétablir sa situation en relevant ses tarifs. Elle n'a plus de position de monopole. une hausse des tarifs réduirait son trafic et ses recettes au profit des transporteurs routiers. Il ne peut être mis fin à son déficit que par un changement des conditions de concurrence entre le rail et la route. C'est ce qu'on appelle la coordination des transports. Le ministère des travaux publics a préparé un projet de décret qui va être soumis au Conseil des ministres. Il essaie de concilier les intérêts en cause, à la fois par une nouvelle réglementation du

trafic et par une réforme tarifaire. Un des grands arguments de la SNCF, c'est que l'entretien des voies grève ses prix de revient, alors que le transport routier ne supporte qu'en partie l'entretien des routes. Les transporteurs routiers peuvent choisir les marchandises qui leur rapportent des bénéfices, délaisser les lignes qui ne leur conviennent pas, abaisser leur prix pour lutter contre le rail. Pour égaliser les conditions de concurrence, le projet de décret leur impose des prix minimum et maximum et diverses obligations relatives à l'exploitation. Il permet en même temps à la SNCF de définir ses tarifs et ses prix de revient. " Cet article conservait toute sa pertinence jusqu'à quelques années. On reviendra bien évidemment sur l'évolution de cette entreprise tant vis à vis du service public que de ses liens avec la puissance publique. Les orientations européennes visant à séparer la gestion des infrastructures de celle de l'exploitation change évidemment la donne.

-des arguments toujours actuels

Mais il reste encore des arguments très actuels dans cette analyse faite il y a cinquante ans. Notamment la difficulté pour une entreprise publique d'assumer des missions de service public tout en étant soumise à la concurrence. Rien ne justifie toutefois de nourrir une évolution très pessimiste de l'avenir du rail qui en cette fin du 20^{ème} siècle connaît des succès significatifs avec la grande vitesse qui à son tour vient concurrencer l'avion, avec le développement des réseaux ferrés urbains et péri urbains qui viennent concurrencer l'automobile, et la perspective de développement du transport combiné qui vient concurrencer la route. Evidemment les normes d'organisation, d'exploitation pourront encore se modifier notamment sous l'impulsion européenne. Mais le rail en tant qu'outil du service public, d'aménagement du territoire ou d'outil d'échange est loin d'être périmé. Cependant les mutations organisationnelles sont longues et difficiles. Elles se heurtent à de nombreux obstacles notamment culturels qui expliquent en particulier le haut niveau de conflictualité dans cette entreprise et une partie de ses dysfonctionnements.

1-4 -la fonction publique

D'une manière générale on place sous la définition de fonction publique ce qui concerne le personnel de l'administration de l'Etat et des collectivités publiques. C'est donc d'abord une définition pour qualifier l'institution à laquelle est rattaché l'ensemble des fonctionnaires. Contrairement à l'évolution du secteur nationalisé, la fonction publique a tendance à étendre ses missions et même à intervenir dans des champs de plus en plus diversifiés. Ainsi en 1850, le nombre de salariés au service de l'Etat ou des collectivités locales était de l'ordre de 250 000. A la fin du 19^{ème} siècle, il était de 500 000 et en 1984 il était de l'ordre de 4 millions. Le statut général des fonctionnaires a été modifié par les lois du 13 juillet 83, 11 janvier 1984 et 26 janvier 1984. Ceci étant, bien que de l'extérieur, les fonctionnaires donnent l'image d'une certaine homogénéité sociale, ils représentent en réalité un groupe social relativement hétérogène. La fonction publique est très ancienne, elle est liée à toute organisation sociale. Dès lors qu'une autorité publique est reconnue (ou imposée) elle se dote d'une logistique pour assurer ses missions et notamment disposer de personnels particuliers et dédiés à la mise en oeuvre de ses missions. Toutes les grandes civilisations ont disposé d'administrations

structurées. C'était le cas chez les romains, les incas, en Chine ou en France sous l'ancien régime.

- l'organisation de la fonction publique

Cette organisation de la fonction publique varie selon, les Etats, leur histoire, leur idéologie, leur culture ou encore leur organisation politique et juridique. Schématiquement on peut considérer qu'il existe au plan mondial deux systèmes de fonction publique. Dans les pays d'inspiration très libérale la fonction publique est conçue comme un métier comme un autre, c'est à dire qu'on embauche les candidats en fonctions des besoins et pour une durée limitée. La liberté est double ; pour le salarié qui peut faire évoluer sa carrière vers le privé et la fonction publique qui peut se séparer de son fonctionnaire. Ce système présente des avantages dans la mesure où il permet du fait de la mobilité des personnels une meilleure prise en compte des réalités économiques, sociales et culturelles. Par contre dans ce cas l'administration ne jouit pas du même prestige, ni évidemment de la sécurité de l'emploi et se trouve un peu dévalorisée.

- Le choix du système fermé

La France comme d'autres pays a choisi un système clos où les salariés bénéficient d'un statut avantageux, notamment de possibilités de carrière et de la garantie de l'emploi à vie. Les agents sont donc recrutés très jeunes et déroulent leur carrière dans différentes tâches et éventuellement sont soumis pour leur carrière à des contraintes de mobilité géographique; C'est donc un métier à part, un statut à part qui s'appuie sur une déontologie et une bonne image générale. Ce système permet de disposer de personnels très spécialisés et permanents dont la compétence est reconnue en comparaison avec les autres administrations étrangères. Par contre les citoyens, surtout ceux du secteur privé, ont tendance à considérer cette organisation comme insuffisamment productive et difficile à manager (voir l'exemple des enseignants).

2- LE SERVICE PUBLIC

Le service public ne peut être réduit à une simple définition juridique. Cependant avant d'aborder son contenu, on peut tenter de définir ses différentes formes. La finalité de ce service est centrée sur la satisfaction de l'utilisateur ou client.. Bien que dépendant de la puissance publique, il est en situation juridique légale et réglementaire particulière qui lui permet notamment de bénéficier de droits opposables à l'administration. Ce régime particulier de droit administratif permet de déterminer l'objet social de ce service, ses missions , les relations contractuelles avec le donneur d'ordre, le statut des biens, les modalités de financement et la nature des responsabilités. Les services industriels et commerciaux sont soumis à la fois à des règles de l'activité de droit public et de droit privé. Ceci étant les régimes sont relativement marqués par la diversité.

des principes communs

Cependant certains principes communs permettent de structurer l'essentiel du service public. Le premier principe repose sur la continuité du service. Ce principe prend une dimension universelle selon la décision du conseil constitutionnel du 25 juillet 1979., qui entraîne des règles spécifiques autant par exemple vis à vis du droit de grève que vis à vis du droit des usagers. Le deuxième principe impose l'évolution du service public aux besoins d'intérêt général. Il ne saurait être admis que le service demeure figé, l'administration dispose donc d'un droit de modification unilatérale dans cet intérêt qui s'impose au personnel, aux cocontractants et aux usagers. Le troisième principe est celui de l'égalité des usagers devant l'usage du service public. Cela entraîne un autre principe celui de la neutralité qui garantit l'universalité du service et la prééminence de l'intérêt général sur tout intérêt particulier.

organisation

Comme déjà indiqué pour les entreprises publiques, les situations juridiques et les organisations sont assez disparates. Cela va de la régie, à l'établissement public, en passant par des concessions ou des structures de droit privé permettant par exemple la mixité du capital public et privé.

Les organismes qui exécutent le service public (à distinguer des organisme de tutelle dépendant de la puissance publique qui définit et contrôle ce service public) :

- certains services publics peuvent être exécutés par des entreprise privées (cas des services de transport urbains); Les entreprise exécutantes sont alors soumises à des cahiers des charges très stricts définissant la consistance du service public, les moyens de l'exécution, les règles de financement, la sécurité, la continuité du service et la qualification du personnel. La plupart du temps l'utilisateur ne peut faire la différence entre une entreprise publique et une entreprise privée quant à la nature du service rendu. L'intérêt de telles formules qui permettent davantage de souplesse et de capacité d'adaptation, est de fournir un service relativement compétitif en comparaison des services effectués par des entreprises publiques classiques.

- le régime de la concession est un peu différent du précédant dans la mesure où c'est un mode de gestion qui concède une activité de service public, soit à une société privée soit à une société d'économie mixte. Le donneur d'ordre, c'est à dire la puissance publique, charge alors le co-contractant d'assurer à ses frais, risques et périls l'exécution du service, le co-contractant se rémunère sur le prix du service perçu auprès de l'usager. (dans le cadre de conventions, cahiers des charges et contrats)

- les établissements publics sont des personnes morales de droit public qui certes disposent de l'autonomie financière mais dont la finalité exclusive est la gestion d'un service public. C'est également le cas pour les sociétés d'économie mixte.

- Les régies ont été longtemps les modes privilégiés d'exécution de bon nombre de services publics. C'est en quelque sorte le mode direct d'exploitation du service public par l'autorité administrative. Ces régies ne disposent en effet d'aucune autonomie financière, ni de responsabilités. La régie peut être cependant intéressée aux résultats financiers. La régie qui entraîne la confusion entre autorité organisatrice et organisme d'exécution est en perte de vitesse du fait de cette confusion de responsabilité mais aussi du fait de ses lourdeurs et donc de ses difficultés à faire évoluer le service public dans l'intérêt général.

évolution du service public

Réduit au départ aux grandes fonctions régaliennes des Etats, le service public s'est progressivement étendu dans ses formes et dans son essence d'intervention. Réduit pour l'essentiel à ce qu'on appelle l'administration, il a évolué sous des formes diverses avec des entreprises publiques distinctes de l'administration notamment à travers des statuts très diversifiés passant par des sociétés d'économie mixtes ou encore des entreprises nationales. Aujourd'hui le service public est aussi assuré par des entreprises privées. Le service public est consacré juridiquement notamment par le Conseil d'Etat dans une décision du 8 février 1873, quand il confère à la notion de service public le double caractère de critère de compétence du juge administratif et de fondement du droit administratif considéré comme système propre dérogeant du droit privé. Le système du service public voit sa logique et ses solutions justifiées par les besoins du service public ; ce qui imposait que les agents du service public soient soumis au droit de la fonction publique, les biens à celui de la domanialité publique, les actes au régime des actes administratifs et l'appréciation de la responsabilité aux règles propres de la responsabilité publique.

- extension des champs d'intervention

Depuis évidemment les champs d'intervention du service public se sont considérablement étendus et ses modalités aussi; D'une certaine manière c'est peut-être cette extension et cette diversité qui sont à l'origine de ce qu'on peut qualifier de crise du service public. En effet le service public intervient désormais dans beaucoup de domaines d'activités très variés, le transport bien sûr, mais la santé, l'hygiène, l'audiovisuel, la création artistique, la culture en

général, le sport, les forêts, et dans de nombreux secteurs économiques déjà cités. Le mode de fonctionnement étant dans certain cas strictement identique au secteur privé (ordures ménagères, parcs de stationnement dans les aéroports). On s'est alors interrogé sur la qualification de la mission exercée. Le Conseil Etat le 22 janvier 1921 a considéré que ces activités gérées comme dans le secteur privé devaient alors être soumise au droit privé. De là sans doute l'interrogation permanente sur le statut du service public au moins dans sa forme juridique. Le service public assuré par des personnes de droit privé (les premières assurances sociales, caisse primaire aide et protection 13 mai 1938), pouvait donc se développer. Bien évidemment le service public dans son concept initial connaissait là une évolution essentielle puisqu'il perdait sa valeur explicative du droit administratif. Le Conseil d'Etat considère aujourd'hui que le service public peut se définir comme une activité d'intérêt général pour laquelle les prérogatives de puissance publique sont mises en oeuvre et qui sont exercées sous le contrôle de l'administration. C'est donc une exception très large. L'activité répondant aux critères de service public peut être aujourd'hui administrative, industrielle ou économique. Partant de cette diversité d'interventions et de statuts juridiques certains parlent d'étatisation et critiquent donc l'extension du service public. A l'inverse précisément la diversité des modalités d'organisation font dire à d'autres qu'il y a éclatement du service public, notamment quant au statut des personnels.

secteur public-service public

On a vu que le caractère évolutif du champ couvert par le service public a eu pour effet de modifier progressivement le concept même. Progression par ailleurs très discutée qui ne simplifie pas la définition du concept. Sans doute faut-il distinguer les moyens des finalités. En effet on emploie assez souvent le mot service public à la place du mot secteur public. Le service public au sens organique , c'est à dire son organisation, ses moyens, ses relations avec la puissance publique, ses personnels etc., est mieux couvert par le concept de secteur public. Il s'agit en effet de qualifier les différents moyens qu'une personne publique affecte à une activité particulière avec des moyens spécifiques dans l'intérêt général. En même temps, c'est l'occasion de reconnaître le régime dérogatoire au droit commun de l'organisation et du statut de ses personnels. Ainsi le secteur public a-t-il recouvert en France des activités aussi diverses que la fabrication d'automobile, l'exploitation de ressources minérales, le transport, le tabac, la télévision, l'élevage de chevaux, la fabrication de navires etc. Le secteur public définit l'ensemble des moyens d'intervention de la puissance publique, qu'il corresponde ou non à un caractère de service public.

des finalités douteuses

Si par exemple la fabrication de tabac et sa commercialisation ont pu correspondre à un enjeu stratégique d'intérêt général, il est clair que ce n'est plus le cas désormais, bien au contraire. Il en est de même pour l'industrie automobile ou d'autres secteurs ou branches. Compte tenu de la jurisprudence du Conseil d'Etat , le service public est un concept pour définir des finalités et non des moyens. Le service public qualifie l'activité d'intérêt général. Son objet

même, ses modes de financement; sont laissés à l'appréciation de la puissance publique qui a jugé du caractère d'intérêt général, à savoir, ses modalités organisationnelles, son fonctionnement ou encore le statut du personnel étant entendu que le service public s'exerce toujours sous le contrôle de l'administration.

des formes juridiques diverses

Beaucoup de formes juridiques peuvent être employées y compris le statut de droit commun , avec des entreprises privées et du personnel privé (cas par exemple du ramassage des ordures ménagères ou encore du transport scolaire). Pour illustrer encore le propos, quand on parle de conflit social dans le secteur public, cela concerne en général le personnel relevant directement de l'autorité de la puissance publique et bénéficiant d'un régime statutaire dérogatoire au droit commun. Quand on parle d'arrêt du fonctionnement d'un service public, cela peut concerner une entreprise publique (la RATP par exemple) mais aussi une entreprise privée , avec du personnel privé (transports urbains de province par exemple). Comme l'objet de ce rapport est précisément la régulation sociale dans le service public, on reviendra bien évidemment sur sa définition et surtout son évolution. Il est clair en effet que le rapport au service public est lié à l'évolution de la société mais également fonction de théories de politiques économiques et de théories de régulation. C'est sans doute pourquoi les références rappelées précédemment peuvent être mises en discussion.

3- LES FONDEMENTS THEORIQUES

Définition selon J.Tibersgen (1956) " la politique économique consiste dans la manipulation délibérée d'un certain nombre de moyens mis en œuvre pour atteindre certaines fins". Selon la théorie des systèmes-pour parler simplement, la régulation- est l'art du pilotage de l'économie considérée comme système. Cette notion de régulation alimente l'opposition entre les keynésiens et les monétaristes. Les keynésiens considèrent en effet que la puissance publique doit mettre en œuvre des politiques tenant compte des écarts entre les objectifs prévus et les résultats obtenus. Pour les monétaristes, les politiques interventionnistes risquent au contraire d'accentuer plutôt que de corriger les déséquilibres constatés. L'école monétariste joue davantage sur la variable de la monnaie comme élément de régulation considérant la stabilité de la demande de monnaie sur une longue période, stabilité plus grande que celle de la fonction d'investissement ou de consommation. C'est évidemment inverse pour les keynésiens encore que chacun admet une certaine interaction entre ces deux politiques.

- alternance interventionniste et libérale

Dans la pratique, on constate que dans la plupart des pays de l'OCDE, les phases interventionnistes et les phases libérales alternent en particulier sur les revenus et les prix. Ceci étant, il semble que d'éventuelles politiques des revenus soient socialement efficaces mais économiquement nuisibles. En dépit de la sophistication des méthodes d'analyse, théorie des surplus, modèles économétriques, le champ des incertitudes n'est pas complètement anéanti sur la question de l'impact positif ou négatif des politiques économiques, notamment à propos de la rationalité de l'analyse macro-économique par rapport à l'analyse de la rationalité micro-économique. Dit autrement, c'est la question du rapport du général à l'individu qui est posée. Cela renvoie à des considérations philosophiques (que Platon posait déjà : relation de l'un au tout) et à des conceptions politiques et aux fondements des théories économiques (Marx, Tocqueville, John Stuart Mill, Walras, Paréto, Schumpeter, Friedman, Allais),

- la philosophie politique de l'Etat

Les lignes de partage contemporaines des différentes théories tournent autour de la philosophie politique de l'Etat considéré comme organisation institutionnelle d'un groupe historique (nation) dont l'objet est de défendre celui-ci contre ses ennemis, intérieurs et extérieurs, et qui dispose du droit de prélever une partie des revenus des individus pour ces finalités. Il dispose ainsi du droit de réprimer les infractions aux lois qui définissent les rapports entre individus et groupes, il est ainsi détenteur du monopole d'intervention et de violence légitime (qu'il peut déléguer) et du droit de contrainte à l'égard de ceux qui s'opposent à l'application des lois ou qui s'opposent à ses décisions. Sur ce principe général, il n'y a guère de clivage, les discussions commencent quand il s'agit de la question de la justification des moyens et des finalités précises.

- crise de légitimité

Crise de l'Etat de son rôle dans la régulation, dans son fonctionnement et dans ses finalités notamment du service public. En effet il ne suffit pas de s'approprier un secteur

d'activité encore faut-il lui donner une finalité ; précisément la crise de légitimité se nourrit des interrogations sur les finalités de certains services publics. Il ne s'agit plus seulement de critiques relatives à son efficacité, au coût ou aux déficits mais d'une question plus fondamentale. Insuffisamment affirmée, cette finalité ne peut fournir de moteur aux dirigeants de l'entreprise pour gérer dans les meilleures conditions possibles leur entreprise. De même, elle ne peut encourager la puissance publique à contrôler comme elle devrait ces entreprises. L'enjeu est en effet de définir la nature de l'intérêt général : est-ce réellement un instrument de domination économique stratégique de l'Etat ? Est-ce un instrument de la politique budgétaire ? Est-ce un outil social au sens large ? ou un outil social au sens plus étroit visant à assurer à certaines catégories emplois et conditions salariales particulières ?

- insuffisance de précision de l'objet social

Faute d'objet social, l'intérêt général peut aussi servir des intérêts particuliers sous couvert du flou de son contenu (exemple récent demande d'augmentation de salaires pour lutter contre l'insécurité dans les transports urbains). Ceci étant, il est logique que la puissance publique impose des contraintes dans le cas du service public, de la même manière qu'il est normal que ces contraintes donnent lieu à compensations financières lorsqu'elles ne sont pas suffisamment rentables. Parfois, comme l'intérêt général est mal identifié, le service public l'est autant et le financement alors discutable. Inversement sont discutables des contraintes imposées par les collectivités publiques, contraintes qui ne sont pas compensées financièrement. Il est clair que nous sommes là en manque de méthodologie de gestion. Entre le critère de profit qui sert d'indicateur de gestion et le flou de certaines finalités de l'intérêt général, beaucoup d'entreprises assurant des services publics-surtout des entreprises publiques- se retrouvent sans outils de gestion, ballottées entre les intérêts particuliers, l'intérêt de l'entreprise et l'intérêt général de sorte qu'on peut parler d'une véritable crise du service public et pas seulement en France.

4- LES DYSFONCTIONNEMENTS

Pour situer la problématique des dysfonctionnements, on peut s'appuyer sur la réflexion du Conseil national des transports (groupe fonctionnement du service public) créée après les grèves de 1997.

" Le service public est régulièrement affecté par de nombreuses grèves qui provoquent une gêne certaine tant pour le transport des personnes que pour celui du fret. Ces grèves concernent surtout la S.N.C.F. mais aussi la R.A.T.P., Air France ou encore les transports urbains. Si l'on examine le cas central de la S.N.C.F., on constate effectivement une hausse assez nette du nombre de conflits. Globalement d'après la F.N.A.U.T., les arrêts de travail de la S.N.C.F. se chiffrent à environ 20% à 25% du total des grèves en France, alors que les effectifs de cette entreprise représentent 1% de la population des salariés. En moyenne depuis presque une dizaine d'années le nombre de jours de travail perdu est d'environ 120 000 par an, dont 100 000 pour les mouvements nationaux et 20 000 pour les mouvements à caractère local. Mais ce qui caractérise l'évolution, c'est précisément la nouvelle répartition de ces grèves avec une montée considérable des conflits locaux. Ainsi si l'ampleur des conflits nationaux paraît stabilisée, par contre les conflits locaux sont passés en 98 de 20 000 à 35 000 journées, soit une progression de 75%.

- des grèves très perturbantes

Ces nouvelles formes de protestation sont particulièrement perturbantes puisqu'elles concernent un petit nombre de grévistes mais provoquent des dysfonctionnements souvent importants sur le trafic national. Par ailleurs les cassures dans la chaîne de transport opèrent une rupture dans la continuité du service et entraînent des conséquences graves tant dans le domaine du transport de personnes que de celui des marchandises. Pour le fret, alors que la S.N.C.F. était en milieu d'année 98 sur une tendance très porteuse, environ + 6%, après les grèves du second semestre, la croissance de l'année a été proche de zéro ; pour 99 ces mouvements se font encore sentir, le fret parvenant tout juste à l'équilibre. C'est d'autant plus regrettable que l'environnement économique a été particulièrement favorable (potentiel 1999 + 8%). Ces dysfonctionnements sont tels que même le transport combiné qui est une priorité du développement durable, est atteint. Au début de l'an 2000, il semble toutefois que le trafic rail-route se redresse de manière assez sensible.

- des dysfonctionnement dans tous les modes

De même les transports urbains, la RATP ou encore Air France sont régulièrement affectés par des conflits qui portent atteinte à la qualité des services et hypothèquent le développement de ces entreprises bien que le taux de conflictualité soit très inférieur à celui de la SNCF. Il est donc souhaitable, avant d'envisager des améliorations possibles du dialogue social et au-delà du service public : d'abord de tenter de cerner les facteurs explicatifs qui structurent un tel mécontentement. Le secteur est entré depuis 25 ans maintenant dans des processus de mutations profondes, processus qui découle de l'évolution des modes de production, de consommation, de l'internationalisation des échanges. La qualité et la compétitivité sont des exigences incontournables pour des

pays comme les nôtres qui souhaitent conserver leur niveau de vie. L'instabilité caractérise l'environnement auquel on est bien contraint de s'adapter sauf à fermer les frontières et à accepter une réduction drastique de notre niveau de vie.

- une libéralisation tardive

La libéralisation n'a affecté les transports que bien plus tard, ce n'est que vers les années 90 que le service public a commencé à engager sa mutation. Par exemple le transport aérien a connu de profondes transformations. Air France comme Air Inter ont perdu leur monopole de fait, l'offre s'est considérablement développée, le transport aérien est devenu plus accessible, il s'est démocratisé. Certes, tout ne s'est pas fait sans excès, comme dans toute évolution, mais globalement cette évolution est positive pour l'utilisateur, positive pour l'emploi du secteur aérien et au-delà, positive pour l'aménagement du territoire. Evidemment certaines catégories de personnel ont vu leurs situations remises en cause du fait des impératifs de la compétitivité mais était-il possible de faire autrement pour conserver les parts de marchés et donc aussi l'emploi ?

- Le marché comme régulateur ?

Dès lors certains en tirent la conclusion que le service public est soumis aux seules lois du marché. C'est une thèse qui peut se comprendre mais qui est peut être un peu excessive. En effet, l'État (d'une façon générale les collectivités publiques) n'a pas décidé de se désengager y compris financièrement du service public des transports, aussi bien vis-à-vis de la S.N.C.F., que de la R.A.T.P., des services urbains ou même d'Air France qui bénéficie encore d'un traitement privilégié en tant que compagnie nationale et qui a bénéficié d'une recapitalisation controversée par l'Europe. Bien au contraire, les crédits publics, sous une forme ou sous une autre, marquent une volonté claire d'intervention. Le marché n'est donc pas " le " régulateur du service public mais pour autant le service public est condamné à la qualité et à la compétitivité car le client a souvent le choix. Certes certains restent captifs d'un mode ou d'un service mais pas tous, loin s'en faut. Ainsi le T.G.V. et l'avion se concurrencent, de même pour le fret où le fer et le transport routier sont substituables ; l'automobile de son côté en interurbain comme en urbain occupe une place globale majoritaire. Il en est de même pour le TRM en transport de marchandises. L'arbitrage se fait sur la qualité, sur le prix. C'est ce qui caractérise l'évolution du comportement des clients.

- la fin des monopoles

Hier, la plupart des entreprises, du fait du niveau de l'offre et de la réglementation, bénéficiaient d'un quasi-monopole, aujourd'hui il n'en est plus rien. Ce nouvel environnement contraint les entreprises de service public à s'adapter et cette nécessité n'est pas toujours comprise par des salariés habitués à une grande stabilité de leur environnement et de leur situation sociale. Ces évolutions ne sont pas faciles à vivre mais le client arbitre (ce qui par parenthèse est conforme à la LOTI) ; le service public compte tenu du soutien notamment financier dont il bénéficie, doit donc être particulièrement performant pour justifier sa légitimité. "

On constate donc qu'on ne peut identifier la crise du service public dans les transports en se limitant à l'un de ces aspects les plus visibles, à savoir les conflits sociaux. Des interactions entre la sphère économique, la sphère sociale et la crise de régulation doivent nécessairement être établies pour ne pas tomber dans le schématisme. Par

exemple en ne proposant comme hypothèse de solution que la seule continuité du service avec souvent son corollaire : la limitation du droit de grève. Pour autant il ne s'agit pas non plus d'escamoter la question de la conflictualité.

5- RAPPEL HISTORIQUE DE LA CONFLICTUALITE

Les grèves ne sont pas nouvelles, elles ne sont pas nées avec la société industrielle ou avec le service public. Dans la bible, on voit en Egypte les hébreux se révolter contre les conditions de travail imposées par les commissaires du pharaon. De même à l'époque de Ramsès III, les ouvriers qualifiés affectés à la construction du tombeau du pharaon cessent le travail pour protester d'une part contre l'irrégularité des salaires et d'autre part contre leurs conditions de travail. D'autres grèves du même type se développeront en Egypte. Plus tard Les romains connaissent des grèves très dures, comme celle des boulangers mais aussi déjà du transport avec celles des transporteurs de céréales. Ces grèves seront réprimées dans le cadre des constitutions d'Aurélien et de Zénon, puisque considérées comme contraires à l'intérêt public. Au moyen âge les révoltes sont fréquentes et souvent violentes comme par exemple la grève des drapiers en 1280 à Rouen qui se termine avec l'assassinat du maire. Pendant la renaissance, le mouvement continue avec notamment la grande grève des imprimeurs en 1539 à Lyon ou encore celle des relieurs à Paris en 1774. La révolution de 1789 à Paris, vient brusquement mettre un terme à la montée revendicative avec la loi le Chapelier du 17 Juillet 1791. Les grèves sont alors muselées, de même que sous le consulat et cela jusqu'à la restauration pour ne renaître que sous la monarchie de juillet.

- les conflits récents

Ce n'est qu'au 19 ème siècle que reprennent véritablement les mouvements sociaux avec en particulier la révolte des canuts (1831) lesquels devaient travailler de 5 heures du matin à 23 heures. ; cette révolte des canuts fait naître une conscience ouvrière. Le syndicalisme devient autorisé à partir de 1884 et la C.G.T. est créée en 1895. C'est un syndicalisme qui va au-delà de la satisfaction des revendications immédiates et prend un caractère révolutionnaire. (Voir charte d'Amiens de 1906). Clémenceau réprimera y compris dans le sang les mouvements revendicatifs. Ce n'est qu'en 1936 qu'émergera le concept de contrat collectif. C'est en effet la première fois que le mouvement de grève est généralisé (deux millions de grévistes). Après la signature de la convention collective de la métallurgie parisienne, d'autres conventions sont signées. Mais ces accords sont surtout permis pour que le mouvement syndical négocie l'évacuation des locaux par les grévistes, occupation qui constitue un nouveau moyen du rapport de forces. Les dispositions sociales votées par le parlement permettent à la France de retrouver le calme. Grâce, il faut le reconnaître au rôle de médiation de la C.G.T. et du parti communiste.

- 1968

Le mouvement de 68 présente certaines similitudes avec celui de 36. mais il faut reconnaître que le détonateur est le mouvement étudiant : incidents de Nanterre et l'évacuation par la police de la Sorbonne ; c'est le 13 Mai que se réalise la convergence du mouvement étudiant et du mouvement ouvrier. avec un défilé massif organisé conjointement par la C.G.T., la CFDT, la FEN et l'UNEF. Le même jour c'est l'occupation de Sud aviation, le 14 celle de Renault Billancourt, le 17 celle de la SNCF et d'Air France le 19 celle de la marine marchande et de la RATP. Ce sont dix millions de travailleurs qui sont en grève. Comme en 36, il s'agit en fait de mouvements relativement spontanés sans préavis. Mais cette fois, la grève ne vise pas à appuyer un gouvernement du front

populaire mais à affronter le gouvernement de M. Pompidou. Comme en 36, l'occupation des lieux de travail constitue un élément déterminant du rapport de forces ; les accords de Grenelle du 25 Mai 1968 ne seront en fait jamais signés. Ils sont en effet soumis à la base qui reste très divisée, mais cela permet cependant de nombreux accords collectifs de branches ou d'entreprises. Outre les augmentations de salaires (exemple : 35% sur le SMIC), des aspects qualitatifs sont à souligner comme la reconnaissance du droit syndical dans l'entreprise. Il faut malgré tout admettre un certain divorce entre le mouvement étudiant à caractère plutôt révolutionnaire et le mouvement ouvrier nettement plus revendicatif. Au-delà même des aspects quantitatifs ou qualitatifs sur le plan social, 68 constitue également un mouvement sociétal caractérisé par une certaine demande de modernité. Ce dernier aspect est encore très controversé trente ans après. De nombreuses grèves se sont déroulées depuis, les plus significatives étant celle de LIP en 1973, celle de l'automobile Chez Citroën à Aulnay, celle de Peugeot en 1989. Il faut observer que les transports sont presque toujours largement concernés par les grands mouvements sociaux.

- 1995, 1996, 1997 et 1998

Les quatre dernières années ont plus spécifiquement affecté le secteur du transport. En 1995, ce sont les cheminots qui se mobilisent pour protester d'une part contre le projet de contrat de plan, d'autre part s'opposer aux éventuelles menaces consécutives au plan Juppé. C'est en quelque sorte une grève par délégation (avec la RATP) qui reçoit un relatif soutien de la population en dépit de la gêne aux usagers. Les cheminots considèrent qu'ils ont été en quelque sorte l'avant garde d'un mouvement latent de mécontentement ; En 1996 et 1997 ce sont cette fois les routiers qui prennent le relais pour des objectifs il est vrai moins généraux puisqu'il s'agit essentiellement des conditions de travail et des rémunérations. C'est d'ailleurs l'une des premières fois que les routiers conduisent un mouvement revendicatif sur des bases relativement claires ; finalement l'accord de 1997 permet d'éviter le blocage économique et constitue des avancées sérieuses pour les travailleurs du secteur. Enfin en 1998, ce sont les cheminots qui s'expriment à nouveau. Mais cette fois, ce sont surtout les mouvements spontanés et locaux qui l'emportent sur les grandes grèves nationales. Un phénomène relativement nouveau qui mérite ultérieurement un développement car ces grèves sont très perturbantes tant pour l'entreprise que pour les clients.

- de nouvelles formes de grèves

Il semble bien que les grandes grèves traditionnelles impliquant beaucoup de salariés pendant une longue période soient en régression au profit d'autres modalités d'action. Ces nouvelles formes d'action tiennent compte d'une part des évolutions technologiques, d'autre part des transformations sociologiques chez les salariés. Les grèves deviennent plus tournantes, plus locales et en même temps plus perturbantes. A cela s'ajoutent les grèves du zèle de certaines catégories de personnel et les grèves ciblées qui permettent de centrer l'action sur un maillon stratégique du processus de production avec très peu de salariés en grève. Ceci étant ce qui caractérise ces dernières années, ce sont les grèves spontanées décidées par des catégories de travailleurs et que les organisations syndicales tentent ensuite d'organiser. Ceci vaut en particulier dans les transports mais bien entendu cette question sera analysée ultérieurement dans ce rapport.

- le droit de grève Jusqu'en 1946,

La grève est considérée comme une faute contractuelle ; ce n'est qu'en 1946 que le droit de grève est inscrit dans le préambule constitutionnel du 27 octobre 1946. Le conseil d'Etat confirme le 7 juillet 1950 ce droit et considère que la grève est un principe fondamental de notre temps. Restent illicites les grèves à caractère politique, de même que les grèves perlées ou tournantes qui désorganisent l'entreprise, de même la loi du 31 juillet 1963 interdit les grèves tournantes dans les services publics et contraint à adresser aux directions un préavis de 5 jours. Notons que cette dernière loi a subi de nombreux contournements et a donné lieu à peu de poursuites.

- les grèves à l'étranger

Certaines législations étrangères sont notoirement plus restrictives qu'en France, c'est le cas de l'Allemagne ou des États-Unis. En Allemagne la grève des fonctionnaires est interdite, elle n'est licite dans les autres secteurs que si tous les moyens de négociation ont été employés. En outre les grèves sont également interdites pendant toute la période des accords conclus, la puissance du DGB permet évidemment de se satisfaire de la menace de grève avant de passer à l'acte. Aux États-Unis la grève des fonctionnaires est prohibée et dans le privé le président peut geler provisoirement les grèves pendant quatre jours si ces dernières mettent en cause la sécurité publique ou la santé. En Italie le droit est assez proche de celui de la France. Dans les pays de l'Est la grève était pratiquement interdite, sa reconnaissance n'est intervenue qu'après la chute du mur de Berlin.

6- LE REGLEMENT DES CONFLITS

Depuis 1892, le législateur s'efforce en vain de faciliter la gestion des conflits par la négociation, ceci bien entendu pour éviter ou en tout cas limiter les grèves. Ainsi la loi de 1950 a rendu obligatoire la conciliation lors des conflits collectifs, leur arbitrage restant facultatif. Ce qui n'empêche pas que dans certaines circonstances les Pouvoirs publics tentent et parfois réussissent cet arbitrage. De 1950 à 1964 les commissions de conciliation ont examiné environ 120 conflits par an alors que dans le même temps, le nombre annuel de grèves tournait autour de 2000. Plus tard le ministère du travail introduisit le concept de médiateur, forme plus soft que l'arbitrage mais dont les recommandations n'étaient pas imposables aux parties. Les lois Auroux et notamment la loi du 13 novembre 1982 rend obligatoire la négociation sur les salaires et la durée du travail et tous les cinq ans dans les branches mais il n'y a pas non plus d'obligation d'accord entre les parties. Plus récemment la Loi Aubry rend obligatoire la négociation sur les 35 heures. Dans le monde, des mesures ont été prises pour organiser cette conciliation. Aux États-Unis deux cents fonctionnaires sont spécialisés dans cette fonction. C'est aussi le cas en Suède avec des commissions territoriales de négociation. Dans d'autres pays les commissions spécialisées sont situées à l'intérieur même des entreprises, c'est le cas depuis peu à la RATP.

- le droit syndical

Comme on l'a vu, le droit syndical ne s'est pas imposé dans la facilité depuis maintenant un siècle. Notons que la reconnaissance du droit syndical précède le droit général d'association (loi de 1901). Les statuts de l'organisation internationale du travail (O.I.T) reconnaissent le droit d'association aussi bien pour les employés que pour les employeurs depuis 1919. Mais ce n'est qu'après la seconde guerre mondiale que le syndicalisme est vraiment admis et reconnu comme un droit fondamental. La convention 1987 de l'organisation internationale du travail retient trois principes, le droit pour chacun de se syndiquer, le droit pour les syndicats de se regrouper (unions géographiques ou professionnelles) et enfin, elle reconnaît l'indépendance des syndicats par rapport à l'Etat. Les seules obligations syndicales concernent le dépôt des statuts ; la légalité, l'identité et la représentativité du syndicat pouvant cependant être vérifiées. Les associations syndicales ont pour mission de représenter les intérêts professionnels de leurs mandants ; pour cela ils peuvent mener des actions de contestation ou de négociation voire de cogestion. Le salarié a le droit de choisir son syndicat et donc le principe du pluralisme syndical est reconnu.

- les orientations syndicales

Toutefois dans certain pays en fait ce pluralisme n'existe pratiquement pas (Allemagne, États-Unis, Scandinavie ou encore Grande Bretagne), cela tient à des traditions et orientations idéologiques très différentes. La liberté syndicale est cependant parfois entravée et finalement le respect du droit syndical dépend surtout de la puissance du syndicat. Jusqu'en 1968 ce respect était assez formel dans les petites entreprises. La pluralité reconnue en France a posé la question de la représentativité et le concept de syndicats représentatifs est apparu dans les statuts de l'O.I.T. en 1919. Les critères retenus en France sont les effectifs, les versements de cotisations, la liberté des adhésions, l'indépendance vis à vis des employeurs, l'audience et l'influence notamment

vérifiées à l'occasion des élections. Au plan confédéral, cinq grandes organisations sont reconnues en France ; cependant la concurrence est vive, ainsi de nombreux syndicats "indépendants" côtoient dans les entreprises les cinq organisations confédérées, et plus récemment encore Sud surtout présent dans les entreprises du secteur public

- le champ d'action syndicale

L'action syndicale est évidemment fondamentale au plan de l'entreprise, c'est là notamment que se mesure la représentativité. C'est en effet dans le collectif de travail de base que se posent le plus de problèmes et que se forge la culture syndicale. Dans certains pays le droit syndical se confond avec la représentation institutionnalisée du personnel (délégué, comité d'entreprise). C'est le cas en Grande Bretagne ou aux États-Unis. En France, en Italie ou encore en Belgique les institutions représentatives sont distinctes des organisations syndicales proprement dites, étant entendu qu'au premier tour des élections, seules les organisations représentatives peuvent présenter des candidats. C'est en 1968 que l'action syndicale a été consacrée au plan des entreprises (section syndicale, délégué syndical, protection des représentants, crédits d'heures, panneaux d'affichage des réunions, locaux). Mais cette reconnaissance ne vaut que pour les entreprises de plus de 50 salariés. Au plan confédéral, les attributions syndicales permettent de reconnaître le droit de négociation collective interprofessionnel: emploi, formation, protection sociale etc. Les syndicats sont en outre présents dans un grand nombre d'organismes officiels (type conseil économique et social ou conseils d'administration). Le syndicat négocie aussi des accords de secteurs, de branches ou d'entreprises ; dans le secteur des transports, le contenu et la modalité du droit syndical varient assez considérablement selon les entreprises et le statut juridique de ces entreprises.

7- L'ANALYSE DE LA CONFLICTUALITE

Le transport est traditionnellement conflictuel, cependant ces dernières années cette conflictualité a pris une certaine ampleur et surtout a affecté la presque totalité des activités (SNCF évidemment mais aussi la RATP, les réseaux de bus urbains, le maritime et l'aérien). Jean François Revah, psychosociologue, directeur de Transformation, société du groupe Bernard Brunhes propose une nouvelle analyse pour comprendre les raisons de ces grèves à répétition. Son travail a surtout porté sur la catégorie des roulants et navigants qui sont le plus souvent à l'origine des conflits (mais pas seulement), il estime que la solitude qui se transforme en isolement constitue un facteur explicatif essentiel. En effet, les navigants et roulants, du fait des nouvelles technologies sont de plus en plus isolés sinon seuls. Parallèlement les entreprises tentent également de réduire les coûts y compris ceux de la conduite. D'une certaine manière, ces personnels sont relativement à l'écart des collectifs du travail traditionnels et les entreprises ne prennent pas les moyens pour éviter que cette solitude ne se transforme en isolement. La dimension "héroïque" de la solitude qui permettait aux intéressés de bénéficier d'une certaine image d'eux-mêmes tend à se brouiller et cela en dépit des avantages matériels dont bénéficient ces salariés, avantages liés aux conditions de travail particulières et à la qualification. Les repères de l'identité collective et certaines composantes de la figure du héros sont menacés.

- la conduite de plus en plus assistée

En effet, la banalisation des technologies et des procédures réduit le champ d'initiatives des roulants et navigants. Cela vaut également pour le transport aérien, dont certains ne sont plus que des conducteurs de navettes ou des assistants de conduite de plus en plus automatisée ; technologies, procédures, dispersion géographique, banalisation des machines, individualisation des horaires et collectifs très éphémères participent largement à faire muter la solitude en isolement. Les changements de services sont des moments forts de cette perte d'identité et donnent souvent lieu à des conflits. Le manque d'information, de communication et de retour d'information contribuent à l'incompréhension qui favorise les conflits. Il faut dire que beaucoup d'organisations sont encore très rigides et très hiérarchisées.

- la remise en question du prestige de la fonction

Ce qui constituait le modèle de référence tend à s'effriter le prestige qui était lié à la fonction s'atténue. Ce prestige s'appuyait sur le sentiment de la maîtrise de la puissance technique, la maîtrise du risque (sécurité), la capacité à résister au stress, la capacité à respecter les horaires fixés (rapport de l'espace au temps) et cela en dépit de la fatigue, des horaires décalés, de la pénibilité ou encore du morcellement de la vie familiale. Ce qui constituait la difficulté mais aussi la grandeur du métier s'érode du fait en particulier de l'automatisation et du poids des procédures qui limitent l'intervention humaine. En outre les roulements avec la banalisation des machines ajoutent encore au sentiment d'isolement. Les fluctuations des horaires, des lieux de prise de service, l'indifférence ou même parfois le manque de respect des roulants-navigants (quand ce n'est pas l'agression) portent atteinte aux repères identitaires de ces professions. Cet effritement des repères identitaires et le caractère éphémère de la vie du groupe (quelques

rencontres par an) ne sont pas compensés par la gratitude que pourrait porter le client aux agents. Au contraire ces agents ont l'impression que leurs positions sociales sont remises en causes ; le trouble identitaire des personnels de conduite ne trouve plus autant qu'avant de réassurance substantielle dans un rapport positif au groupe, à l'entreprise et au client. Ce déficit en réassurance est d'une certaine manière compensée par une participation assez forte à la vie syndicale, encore que là aussi le niveau d'adhésion perde de son intensité sauf de manière temporaire lors des grands conflits. L'engagement militant ou associatif est assez fort chez ces personnels, de sorte que l'investissement positif s'exprime souvent à l'extérieur de l'entreprise. Les entreprises ne savent pas comment intégrer positivement ces personnels. Inconsciemment elles rejettent ces agents vers la défense collective à caractère agressif.

- le conflit : un moyen de réassurance identitaire

La réassurance identitaire passe ainsi le plus souvent par le conflit qui restaure l'identité du groupe virtuel. Alors que trop souvent des conflits semblent en apparence s'appuyer sur des revendications quantitatives (primes, congés, augmentations de salaires, requalification), dans beaucoup de cas, il s'agit en fait de la manifestation d'un trouble identitaire. Les institutions répondent assez mal à la nature du trouble et entreprennent de répondre par le quantitatif à des inspirations qualitatives. Certes on ne peut nier l'existence de motifs revendicatifs quantitatifs mais ils sont beaucoup moins nombreux qu'on ne peut le penser. Le repli sur les aspects archaïques de la vie du groupe est de ce point de vue largement alimenté par les institutions qui les empêchent un peu plus de s'intégrer à la vie de l'entreprise (témoin par exemple le nombre de syndicats spécifiques aux roulants navigants à la fois produit de la situation du groupe et reproducteur de son isolement). Dans certains cas même, les directions ont encouragé la création de ces syndicats catégoriels, craignant que ces personnels "agressifs" ne viennent contaminer l'ensemble des agents de l'entreprise. La problématique n'est pas simple et les solutions sont également complexes. On ne saurait dans ces domaines raisonner avec des solutions simplistes à effets immédiats. Il ne s'agit rien de moins que de la manifestation d'une résistance au changement. Pour éliminer cette résistance, on ne peut évidemment utiliser le recours aux remèdes d'antan (primes ou équivalent), il convient de s'appuyer sur une volonté partagée. L'accent dans ce chapitre a été mis sur les roulants navigants mais bien entendu, on ne saurait leur faire porter la responsabilité de tous les conflits des services publics. Pour autant cette catégorie de personnel constitue un champ d'analyse pertinent pour mieux comprendre certains aspects spécifiques au transport.

8- LE POIDS SOCIOLOGIQUE DES SALAIRES DU TRANSPORT

tableau évolution des effectifs salariés

Nb./000	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
SNCF	254	249	252	252	248	242	233	222	213	206
RATP	36	36	38	39	39	39	39	39	39	38
Air France-Air Inte	33	33	35	36	36	36	36	37	38	40
<u>Total des GEN</u>	324	318	325	327	324	317	308	298	290	285
Hors GEN transp.	499	501	510	514	517	518	526	540	558	576
<u>Total transport</u>	822	819	835	841	841	835	834	838	848	861

Total "économie" 22189 22105 22132 22063 22013 21844 21926 22093 22293 22668

%	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
SNCF/total tansp	31	30	30	30	30	29	28	27	25	24
RATP/total tranport	4	4	5	5	5	5	5	5	5	4
Air Fr+Int/ T. transp	4	4	4	4	4	4	4	4	4	5
<u>GEN/Total tranport</u>	39	39	39	39	39	38	37	36	34	33
Hors GEN transport	61	61	61	61	61	62	63	64	66	67
<u>Tot transp/ total eco</u>	4									
Total Gen/total éco	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

Nb/000	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
SNCF	203	201	195	189	183	179	175	174	173
RATP	39	39	39	39	39	39	40	40	40
Air France-Air Int.	46	45	44	48	51	48	48	49	52
<u>Total des GEN</u>	287	285	278	276	273	267	263	263	265
Hors GEN transp.	595	609	621	609	621	637	649	665	701
<u>Total transport</u>	882	894	899	885	894	904	912	928	966

Total "économie" 22891 22921 22801 22521 22509 22689 22752 22822 23087

%	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
SNCF/total tansp.	23	22	22	21	20	20	19	19	18
RATP/total tranp.	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Air Fr+Int/ T. transp	5	5	5	5	6	5	5	5	5
<u>GEN/Total tranport</u>	33	32	31	31	31	30	29	28	27
Hors GEN transport	67	68	69	69	69	70	71	72	73
<u>Tot transp/ total eco</u>	4								
Total Gen/total éco	1	1	1	1	1	1	1	1	1

En 1980 les travailleurs du transport représentaient 4,5% du total des salariés en France ; vingt ans plus tard, ils représentent à peu près autant.

Si l'on examine maintenant la part de chaque entreprise ou modes, des évolutions internes très importantes se sont produites

- la baisse du secteur public

La RATP a légèrement progressé pour passer de 36000 salariés en 1980 à 40.000 en 1998. Air France doit son évolution à la croissance de l'offre. La SNCF comptait 255 000 salariés en 1980 et 173.000 en 1998. On voit bien à l'intérieur des grandes entreprises nationales la perte d'influence de la SNCF même si le nombre de salariés est encore significatif. Les grandes entreprises nationales du transport représentaient 40% des effectifs transport en 1980 et les autres 60%. En 1998 ces grandes entreprises nationales ne représentent plus que 27%.et les autres 73%.

- l'augmentation globale des effectifs du transport

Le chiffre global de salariés en transport progresse de manière très convenable soit plus de 15% en une vingtaine d'années; Cette progression est due aux développements de la demande transport et d'une certaine manière à sa banalisation tant pour le transport de fret que de personnes. Ce qui est plus significatif à l'intérieur de l'évolution des chiffres transports, ce sont d'une part le transfert public vers le privé et d'autre part la montée des effectifs du TRM (transport routier de marchandises et activités d'auxiliaires). Ainsi le TRM plus le TRV (transports routier de voyageurs) ont-ils plus que compensé les pertes d'effectifs des GEN. La diminution d'effectif de la SNCF est liée à deux éléments essentiels, d'une part l'évolution du marché, d'autre part l'évolution technologique. Si l'on remonte encore plus loin, les cheminots étaient 500 000 après guerre. C'était alors la population dominante dans le transport, ce qui conférait à cette catégorie un poids sociologique, syndical et même politique considérable. Le rapport de forces est aujourd'hui inversé au profit de la technique routière et du privé. Cette régression des effectifs et du poids économique de l'entreprise constitue une perte identitaire, qui est sans doute un facteur non négligeable de conflictualité.

9- LA PROBLEMATIQUE DU CHANGEMENT SOCIAL

Le changement est souvent vécu négativement ou comme une contrainte de l'adaptation d'un groupe ou d'un individu à un environnement sur lequel il n'a aucune prise ; tout n'est pas faux dans cette impression même si elle est excessive. Cette conception négative du changement est d'ailleurs confirmée par Durkheim (qui s'appuie aussi sur les idées d'Auguste Comte) qui met l'accent sur le prix à payer par les sociétés et les hommes lorsqu'ils sont amenés à transformer leur mode de production ou de penser. Ce jugement est partagé chez des experts plus récents à propos des changements accélérés dans le tiers monde. Cette seule vision condamnerait toute évolution de la société, car les sociétés humaines sont capables d'apprendre, de cumuler et de valoriser les acquis du passé. L'histoire est là pour nous démontrer les aspects heureusement positifs du changement.

- le changement comme processus

Le changement est rarement brutal. C'est le plus souvent un processus d'échange ou chaîne de contacts ; les économistes et notamment Schumpeter avec sa théorie de l'innovation nous apprennent beaucoup sur la théorie sociologique du changement. L'innovation n'apparaît pas parce qu'elle correspond à des besoins ou à une demande solvable ou bien encore si elle est supportée par une évolution technologique. De ce point de vue l'innovation ne doit pas être confondue avec les découvertes ; il faut que cela s'insère dans un processus incluant l'invention scientifique, l'application technologique (recherche, développement, production), l'exploration des marchés, la mise en œuvre des moyens financiers ; à divers moments du processus qui doit être relayé sinon l'effet d'entraînement est annulé et le processus d'innovation peut même s'inverser et revenir en arrière.

- les valeurs et les préférences

Pour expliquer les grands changements dans les sociétés, les sociologues se sont surtout appuyés sur le concept de valeurs et de préférences collectives. L'essai de Max Weber sur l'éthique protestante et l'esprit du capitalisme (1905) apporte un éclairage particulier sur cette approche. On prend appui sur la différence entre la société traditionnelle à dominante rurale et la société industrielle (ou encore capitaliste). Le processus de changement est alors marqué par l'avènement de la science expérimentale, l'application de ses découvertes à des fins utilitaires, la modification des rapports d'échange et de production, la laïcisation du pouvoir politique. Des institutions comme le marché, l'élection des dirigeants politiques, constituent une rupture relativement brutale, qui n'a été possible qu'avec des convictions et croyances plus fondamentales. Dans notre vieux continent, les populations du 17^{ème} siècle n'ont commencé à accepter les disciplines de la recherche scientifique que lorsqu'ils ont commencé à retirer au monde une partie de son mystère pour l'ordonner en un ensemble d'objets et de données. "Ce désenchantement du monde" (Schiller 1759-1805) a été préparé par l'évolution technologique et le protestantisme.

- la transformation du système des valeurs

Un changement social et industriel aussi important supposait aussi une transformation du système des valeurs. Weber ne souhaitait cependant nullement que tout changement matériel doive être supporté par un changement des idées religieuses. Il pense plus objectivement qu'un ordre social nouveau suppose pour s'institutionnaliser un nouveau système de légitimations collectives et de motivations personnelles. La dimension endogène du changement est fournie par le système des valeurs. Si le système des valeurs est figé, il peut figer l'ordre social ; s'il s'altère, il peut précipiter la décomposition d'une société. Un état de croyances et de préférences collectives peut donc contribuer à la stabilité ou à la déstabilisation d'une société qui définit de manière trop stricte les obligations de ses membres, sanctionne toute déviance, culpabilise et donc ne risque pas de changer ; exemple des économies stationnaires décrites par Schumpeter (1883-1950) ou des sociétés figées décrites par Durkheim.

- des facteurs exogènes

Des facteurs exogènes peuvent venir bousculer la stabilité d'une société. C'est le cas chaque fois que se produit une concurrence pour la vie (concurrence, rareté, évolution démographique etc.). Economistes et sociologues ont décrit la phase du développement économique (Colin Clark, Fourastié, Ristow) et notamment le passage de la société rurale, à l'ère industrielle puis au tertiaire. Des chercheurs modernes rejoignent leurs prédécesseurs du 16 au 18^{ème} siècle pour considérer que des facteurs démographiques économiques ou techniques comme le moteur du changement social. La révolution industrielle du 19^{ème} est sans doute le meilleur exemple de ces facteurs exogènes. Mais Durkheim y ajoute une dimension supplémentaire en parlant "d'anomie", c'est à dire lorsque les relations entre les individus cessent d'être réglées par des rythmes collectifs et la participation à des valeurs communes.

- l'exemple du tiers monde

Plus près de nous l'exemple de pays du tiers monde est là pour démontrer les difficultés du changement économique et sociétal, avec ses bénéficiaires mais aussi ses laissés pour compte. Pour autant ces changements qui reproduisent les phénomènes de pays occidentaux des 19 et 20^{èmes} siècles ne sont pas nécessairement pertinents. Pour ces pays peuvent exister des voies alternatives ou même des raccourcis. Ainsi le changement ne se mesure pas seulement par l'intensité du progrès matériel mais également par la densité de relations entre les individus. Le décalage entre ces deux niveaux de densité est nécessairement source d'angoisses, voire de conflits, en tout cas de pertes de repères et de sens. En moyenne et sur le temps, on peut cependant considérer que le changement est source de progrès matériel et immatériel. Ce qui évidemment ne gomme pas les dégâts de ce progrès, les inégalités et les injustices. On ne peut nier le progrès sur le plan économique, social, politique ou même moral. Des conditions sont nécessaires pour faciliter le changement, l'une des premières c'est que le changement ne soit pas dommageable pour le sujet qui l'accueille. Si le sujet a le sentiment que les mutations pénalisent alors ce changement sera rejeté avec des révoltes individuelles ou collectives qui peuvent aller jusqu'à la destruction de la société elle-même : des exemples de pays ou régimes engagés à marche forcée dans le changement ont donné une illustration des dégâts possibles.

- gérer dans le temps

Le changement ne doit pas négliger les conséquences immédiates qui peuvent être négatives et provoquer le rejet de conséquences positives à moyen ou long terme ; ces changements immédiats pouvant affecter de façon brutale l'ordre social et la vie des individus, leur raison de vivre et d'espérer. La prise en compte du court terme doit donc être intégrée dans la gestion d'un processus d'évolution ; si le changement est immédiatement pénalisant, il ne peut pas être apprécié ou diffusé par un expert mais par un membre de la communauté de travail (ou au-delà si cela concerne la société), L'acceptable doit être porté au-dedans du groupe et non être décidé de l'extérieur. D'une certaine manière les éventuelles pénalités doivent être gérées avec le groupe et non imposées de l'extérieur, Ce n'est qu'en acceptant le "subjectif" du groupe qu'on peut faire partager l'objectif" sur le moyen long terme. De ce point de vue la dialectique entre facteurs endogènes et facteurs exogènes est essentielle dans la définition et la gestion d'une culture du changement. On ne peut non plus ignorer le coût éventuel pour ceux qui n'ont pas décidé ce changement. L'acceptable est enfin largement influencé par les valeurs ou préférences collectives qui permettent à la société de trouver l'élasticité nécessaire pour s'adapter à l'imprévu sans pour autant tomber dans une déformation qui la conduirait à sa perte totale

9-1- L'évolution technologique

On pourrait convenir que le changement est schématiquement caractérisé par deux éléments essentiels : la production de nouveautés et la production de complexité, ces deux éléments étant fortement interactifs. Ainsi par exemple les nouveaux matériaux, l'informatique, la télématique, d'une manière plus générale les NTIC, les nouvelles énergies, (et/ou la gestion de cette énergie) sont-elles utilisées dans des systèmes de plus en plus complexes et interdépendants. Après l'ère, agricole, l'ère industrielle, l'ère du tertiaire, nous entrons dans l'ère de l'information : économie de l'information, technologie de l'information, société de l'information. Mais ce qui caractérise peut-être encore davantage notre société actuelle, c'est le rythme et l'ampleur des changements et cela dans tous les domaines. Mais le contenu de ce changement et son rythme créent nécessairement de l'incertitude et de l'imprévisible.

- les grandes évolutions

Le changement technologique, compris comme l'émergence de nouveaux outils, permet de faire de manière différente des produits existants mais rend possible aussi la fabrication de nouveaux produits. Certes l'évolution des outils n'est pas en soi une nouveauté. Depuis toujours l'homme cherche à adapter ses outils et de grandes innovations sont intervenues dans le passé avec le développement de l'agriculture, l'invention de la roue, de l'imprimerie, de l'électricité ou de l'énergie nucléaire. Mais jusqu'à une époque récente, qu'on peut situer dans les années 1970, l'homme avait l'expérience d'un monde certes en évolution mais quand même marqué par un changement relativement lent.

- la reformulation de l'expérience humaine

Or l'homme (pris au sens de société) aujourd'hui prend conscience qu'il est lui-même producteur de changement, qu'il peut l'orienter, le contrôler, en tirer profit. L'instabilité n'est donc plus perçue comme une perturbation momentanée mais comme une donnée fondamentale de notre environnement. La technologie nouvelle ne cesse par exemple d'améliorer la productivité, de rendre plus accessibles des productions nombreuses. Mais en même temps, l'individu, lui, sent bien que cette accessibilité lui soit souvent imposée pour la régression sociale. D'une certaine manière, il sent que le progrès lui échappe, bien qu'il en profite mais n'en tire pas tout le bénéfice qu'il souhaiterait. Devant cette interrogation, l'individu a besoin d'une nouvelle formulation de l'expérience humaine. L'innovation peut être observée partout et à tous les niveaux de notre expérience, et il devient difficile pour l'individu de reconstituer une cohérence de notre monde actuel.

- reconstituer une cohérence

Le premier élément est aujourd'hui la conscience du possible. La technologie permet non seulement d'envisager la réalisation de possibilités pressenties mais également de possibilités non actuellement pressenties mais que l'imagination peut permettre le moment venu de concevoir.

Le second élément c'est la prise de conscience de l'impermanence, de l'innovation et de l'incertitude. C'est l'idée qu'il faut dépasser le statique pour déceler les dynamiques dans les processus de changement.

Le troisième élément : la dialectique différentiation-complexité. La différentiation perçue comme fragmentation débouche sur une difficulté à saisir la signification globale précisément du fait de la multiplicité des éléments.

La nouvelle formulation de l'expérience contemporaine doit donc intégrer la vision du possible, la dynamique du processus de changement, l'instrumentalisation et le tout en interaction. A l'inverse, l'absence de reformulation de l'expérience confrontée aux mutations actuelles fait naître l'angoisse qui se traduit notamment par des réactions sociales, la confusion et la perte vision cohérente et positive de l'évolution du monde.

Certes on ne peut pas nier que certains développements non contrôlés par la sagesse humaine pourraient conduire à la destruction de la société. La puissance actuelle ou potentielle des technologies rend l'hypothèse possible. Cependant le risque sera d'autant mieux évité par une meilleure prise de conscience de l'enjeu contemporain du changement technologique.

- repositionner l'individu

Encore une fois jusqu'à une période relativement récente, l'individu pouvait assez facilement se faire une vision assez cohérente du monde. Pour cela, il s'appuyait sur des catégories simples, ordonnées et parfois idéalisées. Cette vision n'était pas trop en décalage avec l'expérience réelle. L'organisation sociale lui paraissait davantage stable et compréhensible. Aujourd'hui la famille a perdu sa fonction économique au profit de l'entreprise, la formation ne débouche pas sur un métier stable, les communautés de proximité évoluent ; elles peuvent être ressenties positivement, mais elles peuvent être

parfois ressenties négativement. Précédemment, l'Etat assurait ses grandes missions régaliennes et surtout l'ordre et la protection sociale, la famille intergénérationnelle assurait la cohésion, la religion assurait soutien moral et sens à la vie. Aujourd'hui beaucoup de professions sont menacées de disparition, les familles sont éclatées, l'Etat est en recherche permanente de légitimité et les grandes religions ou idéologies sont en crise. Dès lors comment ne pas comprendre cette anxiété de l'individu devant le changement ; la tentation est alors grande de s'arquer sur des visions anciennes afin que l'avenir ne soit que la reproduction du passé.

9-2- concurrence et concentration

Le transport comme d'autres secteurs économiques est largement affecté par la concurrence et la concentration. Longtemps protégé par des encadrements réglementaires nationaux (sauf en maritime), le transport vit aujourd'hui des processus de regroupement qui viennent évidemment bouleverser les cultures nationales, locales et sectorielles. Le phénomène a pris de l'ampleur à partir de la révolution industrielle mais il a existé antérieurement avec la concentration des terres de l'agriculture. C'est l'introduction de la machine qui permet de s'affranchir du système des corporations afin de concentrer capital et main d'œuvre en vue de produire davantage et dans des conditions de productivité plus efficaces.

- après les ateliers, la fabrique

La fabrique ou manufacture succède ainsi aux ateliers de quelques personnes et cela dès le milieu du 17^{ème} siècle. Mais c'est au 19^{ème} siècle que ce mouvement devient véritablement significatif. Engels avait analysé la concentration comme une loi fondamentale du capitalisme. Avec Marx, Engels considérait que cette hyper concentration aboutirait à la chute du capitalisme. En fait depuis Marx, la concentration n'a cessé de se développer et le capitalisme avec. Les États-Unis donnent l'exemple avec la constitution de trusts. L'exemple le plus significatif étant celui de Rockefeller qui par rachat, crée la Standard Oil. Spécialiste du raffinage du pétrole Rockefeller contrôle la presque totalité du marché de la côte est des États-Unis. Une autre grande fusion peut également être citée, celle de l'US Steel dans la sidérurgie. Mais les États-Unis toujours très soucieux du bon fonctionnement de la concurrence mettent un terme au processus (ou en tout cas le ralentissent) avec le Sherman act de 1890 et la Standard Oil est démantelée en 1911.

- les fusions

La concentration seulement atteinte, reprend vigueur entre les deux guerres et n'est ralentie que par la grande crise de 1929 et bien sûr par la deuxième guerre mondiale. Le processus reprend alors, n'étant freiné que par les différentes crises économiques (73 et les années 80). En Europe aussi avec la création du marché commun, les pouvoirs publics encouragent le rapprochement des entreprises pour constituer des unités compétitives sur le marché mondial. A partir de 1982-83 l'accélération du phénomène est largement soutenue et provoquée par la concentration du marché financier. La prédiction de Marx ne s'est toutefois pas encore réalisée du fait notamment de la sous-estimation du phénomène de turn-over ; Certes des secteurs entiers se concentrent, des entreprises sont rachetées, d'autres disparaissent mais le nombre de naissances

d'entreprise est toujours supérieur à celui des disparitions. Des travaux ont d'ailleurs démontré que la création est d'autant plus forte que le secteur est concentré ; c'est en dernier ressort la concurrence qui rééquilibre le jeu des concentrations. Il faut cependant observer que ces méga-sociétés sont de différentes natures.

- la concentration sectorielle

Plusieurs facteurs peuvent expliquer la concentration. D'abord effet de taille ou " loi de l'effet proportionnel", du statisticien Gibrat, découlant du taux de croissance. En résultent pour les groupes ainsi constitués des avantages, d'abord l'économie d'échelle qui permet de produire en plus grande quantité à moindre coût et de se situer en meilleure position de force vis à vis des fournisseurs mais également des acheteurs. C'est le concept de taille minimale optimale pour réaliser des effets d'échelle (y compris en matière de superstructure interne) mais en ne dépassant pas un seuil qui ne générerait que très peu d'économie. Après l'économie d'échelle, un deuxième avantage est constitué par l'économie d'apprentissage du fait de l'expérience acquise pas la main d'œuvre, notamment sur des produits complexes (avions par exemple) ; plus l'expérience progresse, plus la productivité est forte, ce qui a permis par exemple à Air Bus lors de son lancement de déterminer son seuil de rentabilité à partir de 870 avions A 300 et A 310. C'est d'ailleurs grâce à cette méga fusion que l'Europe a pu depuis peu de temps devenir le premier producteur dans l'aviation marchande devant Boeing.

- La concentration intersectorielle

Dans les années 80, on a assisté à un vaste mouvement de diversification surtout encouragée par la bourse et la perspective de réaliser des profits à court terme. Certaines de ces concentrations étaient justifiées par des possibilités de synergie mais d'autres non. Dans certains cas en effet, la diversification correspond au souci de limiter les risques de récession sur un marché donné, d'investir sur plusieurs créneaux afin de lisser les éventuels aléas dans un secteur. (C'est la théorie du portefeuille). Pour prévenir les risques liés aux approvisionnements et aux débouchés des entreprises intègrent des fonctions amont et aval afin de limiter les coûts de transactions commerciales (les travaux de l'économiste britannique Ronald Coase). C'est d'une certaine manière une opération qui vise à s'opposer aussi à d'éventuelles situations de monopole (un seul vendeur en matière d'achat, un seul vendeur en matière de commercialisation du produit). Là aussi pour limiter les risques, la firme diversifie ses sources d'approvisionnement ou ses filières de distribution ; les effets de la concentration sont nombreux y compris en terme de concurrence.

- la concentration et la rentabilité

Théoriquement la concentration est facteur de rentabilité et de profit, mais cette théorie peut être mise en question (Weber en France) notamment en cas de crise économique. Dans d'autres circonstances les concentrations peuvent mener à l'échec si elles ne visent que le profit immédiat en ignorant la cohérence de la stratégie industrielle à long terme. Dans ce cas la diversification apporte davantage de désordres que de synergies. Pour le consommateur, en règle générale, la concentration verticale devrait être bénéfique mais tout dépend du caractère monopoliste de la firme. (Cas de l'électricité en France). Différentes autres théories peuvent apporter des points de vue sensiblement différents, par exemple la théorie des marchés contestable qui estime que la compétition s'exerce surtout par les prix et que la concentration est sans effet tant qu'il existe au

moins deux entreprises sur le même marché, ce qui finalement est favorable au consommateur. Au-delà de théories, le consommateur sur une longue période constate lui-même que le prix intrinsèque des produits a tendance à diminuer dans bon nombre de secteurs y compris si les comparaisons sont difficiles compte tenu de l'évolution de la nature de ces produits. (Exemple banalisation du transport sous le double effet de l'augmentation des revenus et de la baisse des prix transport).

- Quelle politique vis à vis des concentrations ?

On a vu que les Pouvoirs publics ont largement encouragé ces restructurations ; puis avec le Sherman act de 1890, les États- Unis ont tenté de limiter les situations de monopole. Cependant dès 1911, la Cour suprême estime que la seule croissance ne saurait constituer un délit de monopolisation mais qu'il fallait y ajouter un comportement résolument anticoncurrentiel vis à vis de la concurrence (cas de Microsoft actuellement). Les États- Unis sont dotés de dispositifs de contrôle afin de veiller à ce qu'il n'y ait pas de situation concurrentielle ; Y compris en France, depuis 1977. Le Ministre de l'économie peut saisir le Conseil de la concurrence s'il considère qu'une fusion peut porter atteinte à la concurrence (cas récent d'Orangina). Il peut ou non suivre l'avis du conseil. Mais les entreprises peuvent, elles aussi, saisir préventivement le conseil, via l'administration, pour éviter le contrôle à posteriori. La commission européenne peut aussi intervenir depuis le règlement de 1989 et vérifie aussi si, de son point de vue, il y a ou non atteinte à la concurrence.

- les concentrations dans le transport

La plupart des entreprises de transport restent encore largement à dominante nationale et cela dans tous les modes. Pourtant le paysage évolue et l'union économique constitue un formidable accélérateur de la recomposition du secteur. Au niveau économique global, la monnaie unique et l'unification des marchés vont créer une zone de stabilité économique de plus en plus intégrée. Cette intégration imposera d'ailleurs sans doute plus vite que prévue une harmonisation fiscale et sociale. Les transports seront les principaux bénéficiaires de l'accélération des échanges qui va en découler. Mais l'euro aura des effets directs sur le transport. Ces effets sont au nombre de trois : un effet de transparence, un effet de demande et un effet de réseau. Effet de transparence d'abord, puisque les chargeurs (demain les voyageurs avec la libéralisation) demanderont désormais des cotations en Euro et qu'ils n'hésiteront plus à recourir éventuellement à des transporteurs et-ou pavillons plus compétitifs. Effet de demande ensuite, dans la mesure où la complexité du transport international pouvait dans certains cas freiner la mobilité et le débouché des produits sur les marchés extérieurs. Effet de réseau enfin, du fait de l'accroissement spatial de l'activité transport. En d'autres termes, on va assister à une vaste restructuration du secteur caractérisée notamment par un mouvement de concentration significatif dans les prochaines années.

- les fragilités françaises

En France, la structure du secteur est fragile et nos "grandes" entreprises transport ne sont en réalité que des P.M.E.. Si l'on exclut la SNCF participations, la Poste, TFE et les entreprises adossées à un constructeur automobile, la plupart des grands opérateurs transport sont en dessous de 5 MMF de chiffre d'affaires annuels et comprennent moins de 5000 salariés. A partir de la cinquantième position nos "grandes" entreprises sont à moins de 0,5MMF de CA annuels et à moins de 500 salariés. A l'échelle mondiale le

mouvement de concentration a d'abord été initié par les intégrateurs sur le créneau de l'express. En Europe, la même dynamique est en route sous l'impulsion de ces intégrateurs mais aussi des postes allemande et néerlandaise. Fedex par exemple ne se limite pas aux transports légers, il se place délibérément sur le créneau de la messagerie. Avec sa flotte de plus de 600 avions et ses implantations européennes, c'est le major mondial et européen. UPS qui a racheté Prost en France a aussi solidifié sa présence européenne. La poste néerlandaise après avoir racheté l'intégrateur TNT et le français Jet services couvre désormais près de 200 pays. La poste allemande s'est offerte Danzas et Ducros. Depuis ces acquisitions, le mouvement ne cesse de se développer.

- les risques d'une situation figée

Quant à la France, sa stratégie d'alliance est presque figée. Soit que nous ne disposions pas des moyens financiers pour assurer la croissance externe, soit encore que nous tergiversions (à Air France, à la SNCF ou encore à la Poste). La puissance économique et financière des nouveaux groupes va les conduire à accroître leurs palettes de services logistiques sur tous les créneaux de marchés. De leur côté, les chargeurs réduisent leur portefeuille de transporteurs et recherchent qualité, compétitivité et surface de réseau. Autant dire que beaucoup vont être condamnés à se cantonner sur le maillon traction-financièrement le moins rentable, tandis que d'autres, opérateurs logistiques internationaux intermodaux maîtriseront commercialement et technologiquement la chaîne de transport, grâce aussi à la puissance de leurs outils téléinformatiques intégrés très loin dans la logistique de leurs clients. Le transport rapide connaîtra chaque année un taux de progression à deux chiffres, il faudra savoir faire face à cette croissance avec la lucidité et les moyens nécessaires.

- bien mesurer l'enjeu

En France, il n'est pas certain qu'on ait bien mesuré les enjeux de la recomposition en cours et les effets accélérateurs de l'euro et de l'e.commerce. A part cinq ou six groupes, les opérateurs privés français vont manquer de capacité financière pour se doter d'une réelle dimension européenne. Quant aux opérateurs publics (Air France, SNCF ou la Poste) il ne faudrait pas qu'ils attendent trop longtemps pour assurer l'avenir. La taille critique est une voie de passage obligée pour exister en Europe (et au delà). Le transport a été jusque là assez épargné par le mouvement de concentration mondiale. Aucune raison économique ne peut durablement faire perdurer cette situation que connaît bien l'industrie, certains services ou encore la distribution.

9-3 -l'internationalisation

Sur une longue période le commerce international se développe davantage que la croissance elle-même. Ce taux que l'on mesure (import plus export sur PIB) démontrait que l'économie avait un contenu international à hauteur de 25% dans les années 60, aujourd'hui de plus de 50 %, et ce contenu pourrait atteindre 70% dans les années 2010; La France se situe parmi les principaux pays exportateurs. (avec les États-Unis, le Japon et l'Allemagne). Notre pays est donc largement impliqué dans ce qu'on appelle

le processus de globalisation, globalisation qui ne concerne pas seulement la commercialisation, c'est dire la possibilité pour un produit d'être exporté dans le monde entier mais qui concerne aussi le processus de production (voir chapitre concentration). La complexification du processus de production conduit à une "véritable décomposition internationale" du processus de production (qui s'ajoute à la à la division internationale par secteur). Cette recombinaison de l'appareil de production à l'échelle internationale est largement soutenue par la sophistication des réseaux de distribution et de communication. On peut estimer que la part relative aux flux interfirmes représente plus de 30% des échanges industriels. Ceci vaut par exemple pour l'automobile ou pour les ordinateurs dont les composants sont produits dans les différentes parties d'un continent voire du globe. Cette globalisation ne concerne pas seulement l'industrie manufacturière mais aussi les services (assurances, transports, communications, banques, tourisme etc).

- des interrelations de plus en plus complexes

Ces interrelations sont tellement complexes qu'il est bien difficile d'établir avec certitude une véritable balance commerciale par secteur. En effet le solde apparemment positif d'un secteur peut en fait masquer un déficit après recombinaison de la balance commerciale avec les composants et services nécessaires à l'amont et à l'aval. De tout temps et dans toutes les civilisations les échanges étaient possibles entre les pays, ces échanges de matières premières, de produits, mais aussi de techniques ont permis de diffuser les méthodes de fabrication et de ce point de vue ont participé au progrès de l'humanité, biens matériels bien sûr mais aussi santé, éducation etc, sans parler de la diffusion des valeurs démocratiques. Cependant cette appréciation n'est pas unanimement partagée ou en tout elle suscite discussion selon les différentes approches doctrinales.

- la conception libérale

La tradition libérale s'oppose à la conception mercantiliste nationaliste. On refuse de confondre la nation, c'est à dire le territoire politique avec l'espace des marchés. La nation n'apparaît pas comme une zone de pertinence géographique. Le libéralisme dont les conceptions se fondent au départ sur les conceptions de Montesquieu, Smith ou David Hume entre autres. Pour la théorie libérale, les ajustements sont automatiques dès lors que les mécanismes du marché sont respectés. Pour Montesquieu, le commerce est un facteur de paix; cette approche a d'ailleurs été reprise dans les années 70-80 quand la question s'est posée de l'accélération des échanges avec les pays communistes. En fait le développement du commerce avec les anciens pays de l'est a non seulement permis d'accroître l'espace des marchés mais en même temps de diffuser les valeurs du système des pays occidentaux.

- la conception mercantiliste

Les premiers auteurs de la théorie mercantiliste apparaissent dès le 16^{ème} siècle et trouvent leur expression dans l'émergence des premiers États nation affranchis de toute tutelle religieuse, la tradition mercantiliste nationaliste repose sur l'identité entre l'espace économique et l'espace politique. L'économie doit donc être mise au service de la nation et soumise à lui. Le commerce international est considéré comme inégalitaire, il y a nécessairement un gagnant et un perdant; le commerce international n'est donc pas un

facteur de progrès pour la nation même s'il convient cependant d'en tirer profit; sinon la nation s'autorise à entraver le commerce (protectionnisme, autarcie). Cette théorie connaît différents développements cependant qui estiment tous que la construction d'une économie nationale favorise en même temps le concept de nation, la renforce , la développe. Le néo-mercantilisme nationaliste ne dit rien d'autre quand il refuse la main invisible de la puissance des marchés qui prend le pas sur la souveraineté de la nation et sur ses traditions (souverainistes contemporains).

- la théorie marxiste

Marx admet les conséquences favorables du commerce international mais au seul profit du capitalisme. L'orthodoxie marxiste retient surtout l'approche léniniste. Pour affronter la concurrence, le capitalisme est obligé de verser des salaires faibles aux travailleurs. Cependant le pouvoir d'achat de la classe ouvrière devient alors trop faible pour acheter les produits et on est alors contraint d'exporter les surplus ; cependant ce n'est pas ce surplus qui est la cause première de la déprime du capitalisme mais la baisse tendancielle du taux de profit. En effet le capitalisme par essence du fait de la concurrence accumule le capital constant et ceci au détriment de la valeur travail seul vecteur de plus value.

- Ricardo, Smith et les autres

Ricardo part de l'hypothèse que la productivité sectorielle est indépendante du volume de production. Pour autant les pays ne sont pas aussi efficaces, ils peuvent être moins productifs dans certains domaines (théorie des avantages comparés), ils ont donc intérêt à commercer car ils tireront bénéfice des avantages dans leurs champs de spécialisation. Les néo-classiques prolongent la théorie de Ricardo mais admettent le principe de rendement décroissant (travail, capital). Pour Ricardo et ses successeurs, l'échange est donc motivé par une différence. Pour Smith au contraire, l'échange est à approcher en termes de rendements croissants. En produisant davantage un pays dégage des gains de productivité du fait des économies d'échelle. Toutefois la théorie de structures de marché imparfaites (du fait notamment de situation de monopole) vient remettre cela en question et redonne à la nation un rôle pour rééquilibrer les marchés au profit des entreprises nationales. C'est le retour mercantiliste.

En fait la théorie elle-même est en crise car le monde réel est plus complexe que ne l'imaginaient les théoriciens. Ainsi plus de 50% des échanges se réalisent en dehors de procédures de marchés classiques (transactions internes aux firmes, commerce de compensation, troc, contrats matières premières etc.). Ils échappent donc à l'épreuve des prix. Par ailleurs la libre circulation des capitaux permet désormais de financer des déficits courants (cas des Etats Unis pendant certaines périodes) ou l'inverse (cas du Japon à certains moments). Les taux de change sur les marchés ne sont pas suffisants pour équilibrer l'offre et la demande locale sur les marchés internationaux. Un pays peut par exemple augmenter ses taux d'intérêt pour attirer les capitaux étrangers. Aujourd'hui deux grands courants s'affrontent, celui des néo-mercantilistes (avec plus ou moins de teinte nationaliste) et celui de la globalisation qui considère le monde comme un village et qui condamne toute entrave au développement du commerce international (voir à cet égard les récentes oppositions concernant l'OMC à Seattle).

9-4- l'internalisation des repères et des valeurs

Certains estiment que les échanges conduisent inévitablement vers l'unification dans tous les domaines y compris des valeurs. La république économique universelle s'installerait grâce à la libre circulation des biens. D'autres évidemment pensent le contraire et considèrent que la globalisation, en tout cas l'internationalisation des marchés, n'est pas forcément incompatible avec le maintien de particularismes locaux notamment en matière culturelle. Des réflexions sur ce sujet ne sont pas inutiles dans la mesure où certains acteurs sociaux opèrent un phénomène de rejet à l'égard de la mondialisation, craignant sans doute d'être emportés par la vague de mutation qui déferle sur la planète. Certes certains politologues, certains philosophes confondant sans doute un peu vite évolution technologique, ouverture des marchés et normalisation culturelle ont peut-être annoncé un peu vite la mort des idéologies, la fin des différences sociales et sociétales et la soumission de tous les domaines de la vie à la révolution technologique. Sans nier évidemment la nature, l'ampleur et le rythme du changement économique et technologique à l'échelle mondiale, on doit pouvoir tempérer cette vision un peu futuriste du village planétaire.

- la mort des idéologies

D'abord les idéologies sont loin d'être mortes à la veille du troisième millénaire, certaines se sont affaiblies, voire ont disparues, mais d'autres naissent ou resurgissent. Les conflits qui prennent prétexte des différences religieuses n'ont jamais été aussi nombreux dans le monde, c'est bien un exemple que les idéologies, les philosophies ou les religions ont encore loin d'être homogénéisées par la vague mondialiste. Tout est loin d'être positif dans cette quête de spiritualité notamment son utilisation à des fins de domination et de conflits. Mais d'une façon générale, sous des formes variées (pouvant aller jusqu'à formes extrêmes des sectes ou es fondamentalistes), l'homme de cette fin de 20^{ème} siècle est en recherche de sens voire de spiritualité. Les idéologies ne sont pas mortes, elles resurgissent même à travers par exemple les exigences d'éthique, de protection de l'environnement ou de qualité de vie. Encore une fois, l'exemple Seattle a démontré la réalité de cette réémergence des conceptions des échanges, des productions et au-delà de la société, y compris si les oppositions à l'OMC sont diverses et parfois contradictoires. L'exemple de l'effet de la dernière marée noire de l'ERIKA a aussi confirmé la considérable montée de la sensibilité de nos sociétés à de tels type de catastrophes. C'est une évolution assez fondamentale qu'il convient de souligner pour bien marquer que l'évolution économique et technologique ne condamne pas pour autant à un modèle sociétal unique en matière de modernité. De ce point de vue, le choix est sans doute moins manichéen que certains voudraient le penser : entre les souverainistes et les partisans de l'ultra libéralisme, il y a place pour des systèmes alternatifs moins radicaux en tout cas moins schématiques.

9-5-développement et échanges

Le concept de développement économique et social est relativement récent puisqu'il émerge après guerre. Cependant les principes avaient été analysés déjà par Adam SMITH dans recherches sur la nature et les causes de la richesse d'une nation (1776). Par ce concept il s'agit de recouvrir le processus qui permet aux hommes d'assurer leur nourriture, leur éducation et leur santé. Le concept s'enrichit en 1987 (commission Brundtland) avec la compatibilité du développement dans l'espace et dans le temps

(développement durable). Il est certes bien difficile de définir les critères qui permettent le meilleur épanouissement de l'homme et des sociétés et ce n'est pas l'objet de cette réflexion. Cependant on peut sans doute admettre que la santé, le niveau éducatif et la satisfaction des besoins matériels participent à cet épanouissement dont les dimensions spatiales et temporelles commencent désormais à être mieux prises en compte avec le concept de développement durable. Dans le cadre de cette étude, on se limitera au développement des pays occidentaux mais il est évident qu'une réflexion centrée sur le développement (ce qui n'est pas le cas de ce travail) ne pourrait traiter avec pertinence de la question sans analyser aussi le sous-développement ou en tout cas les inégalités. De la même manière, l'assimilation du développement à la polarisation des espaces justifierait pour le moins une réflexion spécifique. Compte tenu de la thématique centrale du changement social dans les services publics, on se limitera donc pour cet exercice à un bref rappel des principes et objets du développement dont précisément certaines modalités sont mal comprises, voire rejetées.

- le contenu du développement

Il est vrai que la réduction du développement à la croissance économique peut être discutée. En effet sur le plan quantitatif d'abord, les outils sont parfois insuffisants pour rendre compte de la réalité. Ainsi le revenu par tête fait abstraction de l'économie informelle (notamment l'autoconsommation), par ailleurs les comparaisons sont parfois affectées par l'évolution du cours des changes. Plus fondamentales sont les critiques relatives à la seule prise en compte de la production manufacturière. Un développement équilibré nécessite en effet que soient également considérés le développement agricole et le niveau de services ainsi que les conditions politiques et sociales du développement. Le véritable développement ne peut donc faire l'impasse sur l'évolution du capital physique et humain puisque la finalité doit viser l'épanouissement physique et moral de l'homme. Encore plus fondamentale peut-être est l'interrogation entre le développement économique dans sa rationalité instrumentale et la liberté. L'histoire a montré que dans certaines périodes, les ressources humaines ont pu être en grande partie asservies par la seule progression du capital technique (début de l'industrialisation). Sur le long terme toutefois la pérennité du développement ne saurait se réaliser sans mise en relation de l'accroissement durable des richesses sociales et leur répartition équitable. Cette fin de siècle démontre qu'il y a convergence dans les pays développés entre développement du capital technique, développement humain et libertés. La comparaison entre des époques très éloignées est à cet égard édifiante.

Vers 1300 Vers 1700 1990

P.N.B par habitant

(En dollars prix américains de 1960):

Europe	150-180	170-200	3150
Monde	160-180	160-190	1250

Espérance de vie à la naissance

(hommes):

Europe	23-30	26-35	71
Monde	22-28	25-33	61

Pourcentage d'agriculteurs dans la population active :

Europe	76-83	76-80	9
Monde	76-83	76-83	47

Rendement du blé

(en quintaux à l'hectare) :

Europe	6 à 8	7 à 8	43
Monde	7 à 8	7 à 8	23

Taux d'urbanisation :

Europe	9 à 11	11 à 13	69
Monde	9 à 10	10 à 11	42

Consommation d'énergie par habitant

(en tonnes d'équivalent charbon) :

Europe	0,25-0,40	0,30-0,45	4,7
Monde	0,20-0,40	0,25-0,40	1,98

Alors que la situation a très peu évolué pendant 400 ans, on se rend compte que les conditions économiques sociales et humaines ont considérablement été transformées sous l'effet du développement au cours de ces décennies, d'avantage que pendant des siècles voire des millénaires. Cela concerne bien évidemment le revenu par habitants (PNB par individu) mais aussi l'espérance de vie (autour de trente ans pendant des siècles et maintenant autour de 70 ans). De la même manière le développement de l'agriculture a permis d'augmenter de façon considérable les rendements (par exemple 8

quintaux à l'hectare pendant des siècles, en moyenne dans l'Europe 43 quintaux en 1990, moyenne qui peut dépasser 100 quintaux dans les terres à céréales françaises actuellement).

- un développement différencié

La révolution agricole et la révolution industrielle de manière interactive ont permis l'émergence d'un nouveau type d'économie ; un type d'économie qui a été soutenu par les nouvelles techniques et le niveau de formation. Les transports ont largement participé à cette mutation en facilitant les échanges de même que le secteur bancaire et financier. Bien entendu ce développement ne s'est pas opéré de manière linéaire, les pays développés ont eu à affronter crises et mutations (techniques, économiques, financières ou sociales). En dépit de ces aléas, le développement n'a jamais été remis en cause. Pourtant ce développement a pu être contesté à certaines périodes notamment pas le Club de Rome dans les années 70, contestations reprises aujourd'hui à leur compte par certains mouvements écologistes (voire d'autres). Il est vrai que la critique perd de son poids depuis l'émergence du concept de développement durable et sa prise en compte progressive (qualité de l'environnement, maîtrise de l'énergie et des matières premières, qualité des produits etc.). Par contre le bénéfice n'est pas aussi net par rapport aux pays en voie de développement bien qu'il faille aussi noter des évolutions sensibles en Asie et Amérique du sud. L'analyse en négatif du développement permet cependant de renforcer la thèse du bénéfice de la croissance et des échanges.

- des modèles occidentaux pas toujours adaptés

En effet les pays les moins développés -surtout en Afrique- cumulent l'absence de maîtrise des mutations agricoles (notamment des cultures vivrières), du développement démographique mal contrôlé, de l'insuffisance chronique de la formation, du sous développement technologique et de structures politiques, économiques et sociales archaïques. L'absence de cohésion sociale et de stabilité politique explique en grande partie le sous développement africain. Certes la démocratisation progresse depuis la décolonisation, mais encore un nombre non négligeable de PVDs ne parvient pas gérer la mutation entre leurs anciennes structures et celles qui sont nécessaires au développement (institutions, structures, démocratie, équipement, formation etc.). Les pays développés portent sans doute une part de responsabilité dans la mesure où ils ont parfois imposé, trop vite et mal, un modèle peu adapté à la réalité sociale et culturelle de ces pays. Cette analyse en creux du développement ne remet pas en cause son concept mais certaines modalités.

10- EXPLOITATION DE L'ENQUÊTE

Enquête fonctionnement des services publics (en %)

	<u>très bon</u>	<u>bon</u>	<u>moyen</u>	<u>mauvais</u>
<u>Comment pourriez vous qualifier le Service public transport en France</u>	3	41	50	6
<u>Pourriez vous évaluer la qualité des Services suivants :</u>				
-SNCF TGV	33	63	5	0
-SNCF autres trains grandes lignes		58	10	0
-SNCF réseau régional	2	31	45	21
-SNCF Ile de France		13	64	23
-RATP bus	2	43	40	14
-RATP métro	11	66	18	5
-Réseaux routiers urbains de province	8	24	58	11
-Sites propres urbains de province	11	69	8	11
-Réseaux routiers interurbains	20	40	32	8
-Air France intercontinental	24	47	24	6
-AIR France Europe	3	60	34	3
-Air France métropole	3	27	58	12
<u>Quel jugement portez-vous sur:</u>				
-qualité des infrastructures	14	56	28	2
-qualité du matériel	5	30	63	2
-qualité de l'exploitation		23	65	12
-politique tarifaire		24	45	31
-organisation commerciale		14	56	30
-qualité de l'information		12	36	52
-incidents techniques		24	51	24
-incidents dus aux mouvements sociaux		2	14	83
-organisation générale		14	74	12
	<u>Faible</u>	<u>Moyen</u>	<u>Important</u>	<u>Très important</u>
<u>A qui incombe la responsabilité de ces insuffisances</u>				
-responsables politiques	2	14	35	49
-autorités organisatrices	5	15	51	29
-direction	8	18	38	38
-encadrement	8	31	44	17
-salariés	23	30	28	20
-syndicats	5	23	38	35
	<u>très bon</u>	<u>bon</u>	<u>moyen</u>	<u>mauvais</u>
<u>Globalement comment qualifier la stratégie des entreprises de service public</u>		21	68	11
<u>Comment qualifier le climat social</u>			50	50

Enquête de fonctionnement des services publics (suite)

	<u>Faible</u>	<u>Moyen</u>	<u>Important</u>	<u>Très Important</u>
<u>Quelles mesures vous paraîtraient importantes pour améliorer le service public</u>				
-clarifier les rapports entre la politique et les directions d'entreprise	4	16	28	52
-responsabiliser les directions génér	5	7	52	36
-motiver davantage l'encadrement		14	47	40
-décentraliser les organisations	7	22	38	33
-favoriser la concurrence	9	28	26	35
-réduire cette concurrence	68	27	2	2
-privatiser certaines entreprises	21	30	28	21
-au contraire renationaliser certaines	65	25	3	8
-améliorer le dialogue social		7	39	55
-améliorer la gestion du dialogue social en particulier avec les roulants navigants		5	44	51
-développer l'esprit commercial			36	64
-mettre en place des dispositifs d'alerte sociaux pour limiter les conflits		2	30	68
-introduire un concept de service minimum	11	23	27	39
-associer davantage les syndicats à la gestion	15	28	39	17
-recruter des cadres et dirigeants du privé dans les entreprises publiques	13	20	42	24
-embaucher du personnel	27	34	27	12
-valoriser les ressources humaines actuelles	2	7	40	51
-associer davantage les clients	5	2	50	43
-mettre en place des démarches partenariales systématiques (entreprise-clients)		11	36	52
-mise en place des nouvelles méthodes de gestion		17	50	33
-introduire des démarches qualité		7	41	52

10-1 - la qualité globale des services

Pour l'exploitation de l'enquête, la méthode retenue consiste à faire le solde (faible-moyen) moins (important-très important) pour faire apparaître clairement vers où tend le curseur d'opinions.

Le T.G.V. vient nettement en tête en matière de la qualité globale. 96% la jugent bonne ou très bonne, devançant même nettement d'une part le transport en site propre de province (90% bon et très bon), la RATP métro (77% de bon et très bon), le transport intercontinental d'Air France (71% de bon et très bon). Ce n'est sans doute pas une surprise concernant le T.G.V., il s'agit d'un service relativement jeune et de grande qualité ; comme d'ailleurs les services urbains en site propre. C'est peut-être plus surprenant concernant le métro parisien qui jouit ainsi d'une appréciation globale très favorable. A l'inverse les opinions les plus critiques concernent la SNCF Ile de France (87% de moyen- mauvais), Air France métropole (70% de moyen - mauvais) les réseaux routiers urbains de province (69% de moyens - mauvais), la SNCF autres trains grandes

lignes (68% de moyen -mauvais). Là non plus ces résultats ne sont pas surprenants. Les trains de banlieue SNCF sont à mettre en relation avec le métro parisien, l'écart entre ces deux types de services est en effet considérable. De toute évidence, des efforts sont encore à entreprendre pour améliorer le contenu du service banlieue SNCF qui se trouve placé au même rang que les services urbains routiers de province. Outre la qualité intrinsèque de chacun de ces services, il faut peut-être aussi prendre en compte que la SNCF banlieue parisienne, les réseaux urbains de province ou encore Air France Métropole sont affectés, d'une part par les grèves, d'autre part par la congestion. Ces services cumulent ainsi deux grands handicaps, un handicap structurel lié à l'espace dans lequel il se déploie, espace partagé, le plus souvent en leur défaveur par rapport aux autres utilisateurs de cet espace, d'autre part des dysfonctionnements pour arrêts de travail répétés. Les services appréciés de façon relativement "moyenne" sont les bus parisiens ; certes ces bus sont aussi victimes de la congestion - voire de grèves- mais la densité de l'offre permet de compenser cet inconvénient, ce qui n'est pas le cas de la province en général. A noter la relative bonne note du service régional SNCF qui est à peu près au niveau qualité des autres trains grands ligne. Compte tenu de la mauvaise image dont jouissaient les dessertes de province par le fer il y a quelques années, c'est un progrès qu'il faut souligner. Ce progrès est vraisemblablement lié à l'amélioration du matériel et des dessertes ; la décentralisation dans ce domaine n'est sans doute pas pour rien dans le redressement notable de qualité. Globalement le curseur de la qualité du service public en France est plutôt situé vers le mauvais moyen que vers le bon-très bon. Il faut quand même observer que le jugement est loin d'être très négatif en moyenne.

- la qualité des moyens de production et du service

Sans contestation possible, le négatif l'emporte sur le positif sauf en ce qui concerne les infrastructures ; 70% les jugent en effet bonnes ou très bonnes ; Cette appréciation des usagers pourrait paraître en décalage avec le jugement hâtif de certains qui ne voient l'amélioration du transport qu'à travers le développement des infrastructures. Il faut dire qu'il s'agit d'usagers relativement compétents en matière de transport et qui s'affranchissent de discours de certains groupes de pression ou de certains discours politiques. Cela ne condamne pas pour autant la nécessité d'infrastructures nouvelles mais cela met en valeur le fait que les principaux dysfonctionnements sont recherchés ailleurs, précisément dans les conditions d'utilisation de ces infrastructures. Bien que plus négatif, le jugement sur le matériel n'est pas particulièrement sévère puisqu'il est considéré comme moyen-bon par 93%. Les appréciations deviennent nettement plus négatives sur le fonctionnement proprement dit. L'exploitation globale (77% de moyens mauvais), la politique tarifaire (76%) et les incidents techniques (75%) sont à peu près jugés au même niveau. La politique tarifaire fait apparaître un % de mauvais assez important (31%), ce jugement se trouve confirmé en matière d'appréciation globale de l'organisation commerciale (87% de moyen-mauvais).

- la politique d'information

Dans ce domaine, la critique la plus vigoureuse concerne la nature de l'information (52% de mauvais), 12% seulement la considèrent bonne. Il y a là de toute évidence un problème majeur qui concerne l'information en général aussi bien en fonctionnement

classique qu'en fonctionnement perturbé. Bien entendu, il serait intéressant d'approfondir cette question par mode et par service, ce n'était évidemment pas l'objet de ce travail d'effectuer un audit des politiques d'information. Cependant l'enquête qualitative a mis en évidence une grave lacune dans ce domaine. Paradoxalement, il est généralement considéré que les services publics sont moins transparents que les services marchands classiques et que la démarche vers le client usager est souvent notoirement insuffisante, voire même inexistante. Le niveau de cette information semble même se détériorer en cas de dysfonctionnements. Dans ces cas là on est plus proche de l'opacité que de la transparence. Certes des efforts ont été faits dans chacune des entreprises pour tenter de fournir des informations sur les dysfonctionnements mais en cas d'incidents graves, voire de cessation prolongée du service, l'information devient souvent très mesurée voire nulle en véritable contenu informatif. Cela vaut pour tous les modes et tous les services, toutes les entreprises. La communication peut quelquefois n'avoir aucun contenu informationnel de sorte que cette communication devient alors pire que l'absence de communication. L'insuffisance ne concerne pas seulement les dysfonctionnements ; y compris en cas de fonctionnement normal, les usagers se plaignent surtout lorsqu'ils sont utilisateurs occasionnels. De fait il semble que l'information soit conçue essentiellement pour des habitués. A titre d'exemple, la signalétique est souvent incompréhensible pour des voyageurs ne faisant pas un usage courant d'un service public particulier. Les ruptures d'information dans ce domaine sont nombreuses et il apparaît que le contenu et le positionnement de cette signalétique n'est pas conçue pour les usagers inhabituels alors qu'elles les concernent en premier chef.

- les mouvements sociaux

Le jugement est évidemment sévère puisque 83% les condamnent tandis que seulement 2% les soutiennent. Il ne s'agit sans doute pas d'une condamnation du droit de grève en tant que tel, puisque les enquêtes qualitatives démontrent que certains usagers comprennent le droit des travailleurs du service public à exprimer leur mécontentement sur leurs problèmes particuliers. C'est la fréquence des mouvements sociaux qui est mise en cause ; les chiffres sont hélas là pour donner une légitimité à l'appréciation des usagers puisque les salariés du service public qui représentent 2% du total des salariés en France génèrent plus du quart des mouvements de grève en moyenne. Certes certaines années, les mouvements peuvent être plus ou moins importants selon que les services sont ou non affectés par des grands conflits. La moyenne révèle toutefois un problème structurel grave qui porte gravement atteinte à la qualité et à l'image du service public. Le service public transport est plus conflictuel que n'importe quel autre secteur d'activité. Les usagers se plaignent en particulier des mouvements locaux non prévus. En effet les grandes grèves programmées qui concernent beaucoup de salariés semblent moins les gêner dans la mesure où ils peuvent prévoir, soit la réorganisation de leur emploi du temps, soit un moyen de substitution. Par contre les conflits locaux, sectoriels et non programmés sont très mal perçus. Les critiques les plus vives viennent des usagers captifs qui sont dans l'incapacité de recourir à un moyen de substitution. Ces captifs comprennent surtout des jeunes et des couches sociales assez peu favorisées. Paradoxalement le service public pénalise surtout les usagers qui donnent sa légitimité au caractère de service public. Il y a là matière à une réflexion de fond car la persistance d'un tel contexte conflictuel ne pourra conduire à terme soit à la condamnation du principe même du service public, soit à une réforme structurelle de grande ampleur.

10-2- les responsabilités

Il faut d'abord observer, et c'est sans doute d'une certaine manière une surprise, que les usagers ne tiennent pas pour essentiellement responsables les salariés. Les avis sont très partagés puisque le solde est proche de zéro. Ensuite l'encadrement bien que jugé responsable par une majorité, n'est pas non plus cité comme le premier facteur explicatif des dysfonctionnements. Dans les enquêtes qualitatives, l'encadrement a été pourtant mis en cause mais de façon contradictoire ; certains considérant en effet que les cadres surtout de terrain assumaient leurs responsabilités mais que le contexte ne permettait pas leur plein exercice. Les usagers se rendent compte que l'encadrement ne jouit pas des conditions suffisantes pour assumer pleinement son rôle ; c'est évidemment aussi un aspect très important à retenir. Il semble bien que les cadres soient placés dans une situation très difficile du fait qu'ils ne sont pas réellement porteurs de la stratégie de l'entreprise et-ou qu'ils sont mis dans l'incapacité de la mettre en œuvre, ce qui les place en contradiction vis à vis des salariés. Il faut rappeler que l'échantillon retenu n'est pas représentatif de l'ensemble des usagers mais qu'il est composé de responsables d'organismes économiques ou d'associations d'usagers qui connaissent les modalités de fonctionnement des entreprises concernées et qui en particulier entretiennent des relations avec les dirigeants locaux (voire pour certains au-delà du plan local). Le problème des cadres de proximité est souvent absorbé dans les entretiens qualitatifs. D'une manière générale on considère en effet que cette fonction n'est pas suffisamment valorisée et que l'espace réel d'initiative et de responsabilité est notoirement insuffisante.

- *le rôle des syndicats*

Leur rôle en matière de dysfonctionnements est évidemment mis en avant, bien entendu essentiellement en cas d'incidents liés à des mouvements sociaux. Rien de surprenant dans ces chiffres qui d'ailleurs ne condamnent pas les syndicats. Dans les entretiens, c'est surtout l'impuissance des syndicats et leur marginalisation qui ont été soulignés, davantage que leurs pouvoirs excessifs. Cette appréciation est également confirmée dans la partie du questionnaire relative aux propositions susceptibles d'améliorer la qualité du service public. En fait comme déjà indiqué, les usagers pensent que les syndicats sont cantonnés dans des positions de défense et ne peuvent donc développer des stratégies constructives. De ce fait, leur action se situe le plus souvent dans un contexte conflictuel avec une utilisation privilégiée du moyen de la grève. Par ailleurs, ces mêmes syndicats sont relativement suivistes vis à vis des mécontentements catégoriels et locaux. Beaucoup se contentent de donner une légitimité à ces mouvements locaux en déposant des préavis ; préavis que les acteurs de ces mouvements spontanés obtiennent d'autant plus facilement qu'ils peuvent jouer sur la concurrence syndicale. Quand il y a 5, 6 voire 10 syndicats, il n'est pas trop difficile d'obtenir que l'un deux soutienne juridiquement un mouvement spontané. Ce qui d'ailleurs joue ici en négatif peut également jouer en positif quand il s'agit de signature d'accord ; cette question de la représentativité syndicale est une spécificité relativement française et fait l'objet actuellement de débat.

- les responsabilités majeures

Après la responsabilité des syndicats, viennent dans l'ordre croissant celles des Directions, des autorités organisatrices et des responsables politiques. On pourrait dire qu'il s'agit là des responsabilités majeures tellement les chiffres sont accablants. D'une certaine manière, l'identification des facteurs explicatifs fondamentaux est particulièrement pertinente de la part d'usagers qui pourraient, de façon simpliste, se limiter aux responsabilités syndicales ou aux responsabilités des directions. Comme il s'agit de responsables d'organisation du transport ou de représentant d'usagers, il n'est peut-être pas surprenant que les responsabilités soit évaluées avec une telle pertinence. Les directions bien entendu ne sauraient être épargnées dans la mesure où elles sont supposées assurer la gestion de leur entreprises. Certes les usagers constatent un certain nombre d'insuffisances de la part de ces directions, en matière de gestion, de communication, de dialogue social ou encore de capacité à assurer un minimum de service public en cas de grèves. Ceci étant les usagers reconnaissent aussi que ces directions ne sauraient être tenues pour totalement coupables dans la mesure où le cadre institutionnel dans lequel elles évoluent ne simplifie pas leur tâche. Et si en apparence, les directions apparaissent relativement timorées à l'égard des initiatives qu'elles pourraient prendre pour défendre et améliorer le service public, c'est qu'en réalité leur marge de manœuvre est très limitée. Ceci ne doit pas bien entendu gommer les responsabilités propres aux directions. Le principal reproche tourne autour des modalités de choix des dirigeants (en fait assez dépendant des autorités organisatrices et des politiques) et des modes de reproduction des superstructures de direction. Les deux aspects n'étant pas contradictoires puisque si les hommes changent, les profils et origine sont eux relativement stables. De fait il faut noter par exemple que rares sont les chefs d'entreprise du secteur public qui ont une réelle expérience de l'entreprise privée.

- les autorités organisatrices et les responsables politiques

Les usagers semblent conscients de l'enjeu particulier des transports pour les politiques bien évidemment en charge des orientations mais qui s'immiscent aussi dans la gestion rendant confuses les responsabilités respectives des directions, des autorités organisatrices et des élus. C'est là un aspect très important des difficultés de fonctionnement du service public. La confusion entre ces responsabilités aboutit parfois au fait que les orientations sont en fait exercées par les technostructures des entreprises et que la gestion est sous influence des pouvoirs publics quand ceux-ci par exemple décident des politiques d'embauche. Il y a là une inversion grave de compétences. Une clarification des relations contractuelles entre le ou les donneurs d'ordre et l'exécutant du service s'impose de manière urgente.

- la stratégie et le climat social

- Comment qualifier la stratégie des entreprises de service public ? - 58

- Comment qualifier le climat social ? -100

Les résultats sont là sans appel. La stratégie est qualifiée de moyen-mauvais par 58 % et de 100 % pour le climat social. Ce dernier résultat est le plus mauvais de toute l'enquête ; il faut mettre en relation cette réponse avec les responsabilités évoquées précédemment. Il convient aussi de faire le lien avec les mesures proposées pour améliorer le service public. Les réponses exploitées ci-après sont relativement cohérentes avec celles qui précèdent.

10-3- mesures pour améliorer le service public

- 100 développer l'esprit commercial
- 96 mettre en place des dispositifs d'alerte sociaux
- 90 améliorer la gestion du dialogue social
- 87 améliorer dialogue social en particulier roulants
- 86 associer davantage les clients
- 86 introduire des démarches qualité
- 82 valoriser les ressources humaines actuelles
- 77 démarches partenariales (clients-entreprises)
- 76 responsabiliser les directions générales
- 73 motiver davantage l'encadrement
- 67 nouvelles méthodes de gestion
- 42 décentraliser les organisations
- 33 recruter des cadres et dirigeants du privé
- 32 introduire un concept de service minimum
- 23 favoriser la concurrence
- 13 associer davantage les syndicats à la gestion
- 2 privatiser certaines entreprises
- 22 embaucher du personnel
- 79 au contraire renationaliser certaines
- 91 réduire cette concurrence

Comme pour le dépouillement des autres questions, la méthode retenue consiste à faire le solde (faible-moyen) moins (important-très important) pour faire apparaître clairement vers où tend le curseur d'opinions. On commencera par les questions faisant apparaître les soldes d'opinions les plus négatifs pour terminer par celles qui ont recueilli les soldes les plus positifs.

réponses se situant entre 80 et 100%

légende

- 1-développer l'esprit commercial
- 2-mettre en place des dispositifs d'alerte sociaux
- 3-améliorer la gestion du dialogue social
- 4-améliorer le dialogue social en particulier avec roulants-navigants
- 5-introduire des démarches qualité
- 6-associer davantage les clients
- 7-valoriser les ressources humaines

réponses se situant entre 60 et 80%

légende

- 1-démarches partenariales clients-entreprises
- 2-responsabiliser les directions générales
- 3-motiver davantage l'encadrement
- 4-nouvelles méthodes de gestion

réponses se situant entre 10 et 45%

légende

- 1-décentraliser les organisations
- 2-recruter des cadres et dirigeants du privé
- 3-introduire un concept de service minimum
- 4-favoriser la concurrence
- 5-associer davantage les syndicats à la gestion

**réponses se situant entre -2 et -91%
(soldes négatifs)**

légende

- 1-privatiser certaines entreprises
- 2-employer du personnel
- 3-renationaliser certaines entreprises
- 4-réduire la concurrence

- la concurrence

De toute évidence, pratiquement personne ne souhaite que la concurrence soit réduite. Certes il s'agit d'opinions d'usagers ou de responsables de politiques des transports et on pourrait imaginer que les usagers souhaitent une accentuation de cette concurrence. En fait leurs réponses sont du même ordre que les autres répondants. Cette appréciation pourrait paraître en contradiction avec la question relative au développement de la concurrence qui obtient un solde positif de 23. En examinant les chiffres de près, on se rend compte que les souhaits sont finalement assez cohérents. Les questionnés ne veulent pas la réduction de la concurrence mais ne font pas du développement de cette concurrence un objectif vraiment prioritaire, même s'il se dégage un léger solde positif en faveur de cette solution. En fait dans les enquêtes qualitatives, on s'est aperçu que les utilisateurs et responsables voient mal comment cette concurrence pourrait se développer. Sauf dans l'aviation marchande intérieure ou pour le transport intercity par autocar, l'organisation de la concurrence pose de nombreuses difficultés ; elle peut s'exprimer lors des appels d'offre pour certains services mais il paraît complexe de faire exécuter l'exploitation d'un même service par plusieurs entreprises (fer, route urbain, métro, etc).

- nationalisation- privatisation

La nationalisation de certains services publics obtient un très mauvais score (-79). Cependant la proposition de privatisation n'obtient pas non plus un résultat très positif. De sorte que comme pour la concurrence, il semble bien que les questionnés ne pensent pas que le développement de la compétition, soit par la concurrence, soit par le biais des privatisations, constituent un levier privilégié de modernisation du service public dans le domaine du transport. Il faut quand même noter que le curseur est plus favorable à la privatisation qu'à la nationalisation ; encore faudrait-il préciser le champ de ces éventuelles privatisations. Pour Air France, la question se pose moins depuis l'ouverture du capital, le développement de la concurrence tant sur le plan du territoire que pour le champ européen. Pour la SNCF, peu de partisans de la privatisation se sont révélés. Tout au plus, certains souhaitent-ils davantage de transparence entre les différentes activités. Certains souhaitent également la filialisation de certaines activités mais cela concerne essentiellement le fret qui est finalement assez peu visé par le concept de service public. Pour la RATP, la privatisation ne semble pas dans le domaine des préoccupations, pas plus d'ailleurs que pour les services urbains (qui le sont déjà en partie comme d'ailleurs les services interurbains). On ne peut pas constater de très gros clivages idéologiques sur une question qui, dans d'autres branches d'activités, se révèle beaucoup plus contrastée.

- l'embauche de personnel

Le solde ne milite pas en faveur du développement de l'embauche, en fait les positions sont assez équilibrées. Là aussi, il convient d'approfondir car on ne saurait conclure qu'il y a clivage sur ce point. Le sentiment général est que les effectifs sont globalement suffisants mais pas nécessairement affectés aux bons endroits. Les enquêtes qualitatives ont notamment démontré que les effectifs d'exploitation et surtout les commerciaux sont insuffisamment nombreux ; par contre les questionnés soupçonnent que les effectifs administratifs et techniques sont eux sans doute un peu

surabondants. Il agit donc davantage d'un souci de redéploiement qu'une volonté de voir se réduire les effectifs. Même si le résultat ne semble pas globalement faire de cette question un levier fondamental de la modernisation du service public, il n'empêche que ce redéploiement est à prendre en compte. Les questionnés semblent en effet exprimer dans cette réponse un double souci : le souhait de voir la qualité s'améliorer mais sans pour autant détériorer les comptes des entreprises.

- associer les syndicats à la gestion

A partir de cette question, les soldes paraissent notoirement plus significatifs pour en tirer d'éventuelles orientations. Certes cette interrogation ne reçoit pas le meilleur score en terme de solde mais on voit quand même émerger le sentiment que les syndicats ne sont guère partie prenantes dans le fonctionnement de l'entreprise. Longtemps le service public (assuré par le secteur public) a bénéficié d'une position privilégiée en matière d'exercice syndical. Quantitativement, les moyens dont il dispose sont encore et de très loin supérieurs à ceux du secteur privé. Cependant le fait syndical s'est peu à peu imposé dans le privé au point que parfois le contenu qualitatif des relations sociales est meilleur dans le privé que dans le public. Les questionnés ont assez souvent l'impression que le dialogue social dans le public est assez formel et que les lourdeurs des organisations ne permet pas véritablement un dialogue constructif. On avait déjà vu que les enquêtés ne mettaient pas les syndicats aux premiers rangs des responsables de dysfonctionnements du service public. A cet égard les réponses à cette question sont donc assez cohérentes avec la précédente concernant les organisations de salariés. Il est assez paradoxal que les syndicats soient aussi peu associés à la gestion dans des entreprises qui disposent d'une certaine pérennité et de moyens de fonctionnement pour assurer le dialogue social. A cet égard le volume de moyens syndicaux n'est pas nécessairement proportionnel à la qualité du dialogue professionnel. On pourrait même s'interroger pour se demander si ce n'est pas l'inverse et si l'importance des moyens ne favorisent pas des phénomènes de superstructures qui comme les directions se coupent relativement de leur base.

- introduire un concept minimum de service public

C'est sans doute la réponse la plus surprenante de cette enquête. On pouvait en effet s'attendre à un résultat notoirement plus positif en faveur de cette proposition. En fait le solde de réponses positives-très positives est de 32%. 33% considèrent cette mesure comme ayant un impact faible ou moyen. Même si une majorité se dégage clairement en faveur de ce service minimum, au regard des autres mesures, cette proposition vient loin derrière d'autres, considérées comme plus importantes. Pour comprendre ce résultat, il faut se référer aux enquêtes qualitatives. Beaucoup en effet estiment, soit que le service minimum existe sous une certaine forme, soit encore que sa mise en œuvre poserait plus de difficultés que la situation actuelle. En effet sauf exception, les grèves totalement paralysantes sont finalement assez rares, mais elles peuvent exister. La plupart du temps (à RATP, SNCF, AIR France notamment) les grèves n'affectent qu'une partie du service. Par ailleurs les directions, dans la mesure du possible, s'efforcent d'offrir un minimum de dessertes. Les critiques les plus importantes concernent la région parisienne et surtout la SNCF où le service est assez souvent perturbé et les dessertes très réduites. Le développement des arrêts de travail dans les services urbains de province attire aussi de nombreuses réactions y compris si les usagers répondants conviennent par exemple que l'insécurité justifie le mécontentement des agents. Cependant, ils estiment que les usagers sont également

victimes sinon davantage de cette insécurité et que cela ne donne rarement lieu à manifestation des salariés. S'ajoutent à cette relative prudence les difficultés techniques de mise en œuvre d'un service minimum qui pourrait peut-être affecter la gestion des roulements machines et agents et finalement entraîner des perturbations de plus longue durée qu'une grève courte avec service minimum de fait. La problématique du service minimum reste relativement ouverte et mériterait vraisemblablement approfondissement.

- recruter des cadres et dirigeants du privé

Bien que positif, le solde ne permet sans doute pas de tirer des conclusions très définitives. Les questionnés placent les causes fondamentales à un autre niveau (comme par exemple le développement de l'esprit commercial des agents et responsables en place). Ils estiment plus fondamentales les réformes internes que l'intrusion de personnel extérieur. Néanmoins le résultat n'est pas sans signification puisqu'une large majorité est quand même favorable à cette proposition. Dans les entretiens qualitatifs, beaucoup ont clarifié les réponses à cette question en considérant notamment que ce qu'il convenait d'engager c'était de former les cadres actuels dans un certain état d'esprit de gestion, d'initiative et de responsabilité commerciale, plus proche de ce qui se pratique dans le privé. La venue de responsables extérieurs- si elle est acceptée- ne pourrait pas nuire à l'entreprise dont parfois la culture a tendance à se stratifier du fait des conditions d'accès au statut social. Les évolutions de l'environnement économique, social, voire sociétal ont du mal à être prises en compte à temps par les responsables des entreprises de service public. Il y a là un véritable problème de formation permanente qui ne semble pas encore être résolu. Il est évident que les besoins évoluent, que les exigences se modifient et que l'offre a souvent du retard sur les transformations quantitatives mais surtout qualitatives de la demande. Pour schématiser, beaucoup de questionnés pensent que les services publics fonctionnent un peu à l'image de l'administration et ne se soucie pas assez du client.

- décentraliser les organisations

On entre à partir de cette proposition dans les réponses très significatives qui permettent de déceler des tendances lourdes pour l'amélioration future du service public. Le curseur se trouve désormais nettement orienté. Les réponses sont significatives de la prise de conscience de la lourdeur des organisations. Beaucoup de répondants ont le sentiment d'une grande lacune dans ce domaine et pensent que les dirigeants locaux n'ont en fait qu'un espace de responsabilité très réduit. Certes le caractère intégré de certains services publics ne permet sans doute pas une décentralisation totale qui serait créatrice d'incohérence globale. Mais entre la centralisation extrême et la décentralisation totale, il y a sans doute une voie médiane pour faire en sorte que soient pleinement exploitées les potentialités de responsabilités des structures locales. A cet égard, on peut comparer le champ des responsabilités locales du public avec celles du privé. Certaines grandes entreprises industrielles ou de services ont des niveaux d'intégration proches de celui des services publics, pour autant des solutions novatrices ont été mises en œuvre (définition plus précise du champ des responsabilités, contrats d'objectifs, critère dévaluation etc.) afin de traiter tout le parti possible de la créativité, de l'initiative et de la responsabilité des organisations locales. Quelques pas ont effectivement été faits dans ce sens mais ils sont grandement insuffisants. Il ne s'agit pas uniquement d'une question juridique car

certains grands groupes privés offrent des configurations très variées dans ce domaine (filiales bien sûr, mais aussi centres de profit, centres de responsabilité, agences etc.) et y compris avec des organisations à forte intégration technique, des espaces larges de responsabilités ont été dégagés en matière de gestion.

- nouvelles méthodes de gestion

Les réponses à cette question rejoignent les réponses à la question précédente mais avec une nouvelle force. Là, c'est toute l'organisation qui est visée et pas seulement les structures locales. Les enquêtés pensent que les méthodes de gestion dans bon nombre de services publics sont largement obsolètes. Sont visées tous les aspects des méthodes de gestion aussi bien les aspects organisationnels que les aspects financiers, économiques ou sociaux. C'est globalement le management stratégique qui est mis en cause. La plupart des personnes ayant répondu au questionnaire appartiennent au secteur privé et sont certainement influencées par l'évolution considérable des concepts de gestion au cours de ces 20 dernières années dans l'économie privée. Parmi les innovations dans le privé, il faut signaler les affinements des stratégies commerciales, caractérisées en particulier par un ciblage beaucoup plus pertinent des prospects. Cette préoccupation, liée à celle de la rentabilité, explique en grande partie le recentrage généralisé sur le cœur de métier des firmes alors qu'il y a quelques années, on parlait de groupes très diversifiés. De la même manière, la contrainte de la gestion financière s'est faite encore plus pressante du fait de l'accroissement de la concurrence et des exigences des actionnaires. Pour le service public, la priorité n'est sans doute pas de dégager des profits mais au moins d'équilibrer les comptes et d'utiliser au mieux les recettes et les ressources publiques. Cet équilibre est désormais mieux atteint par bon nombre d'entreprises de service public. Cela ne suffit pas aux yeux des enquêtés qui pensent qu'avec des efforts de productivité, des moyens supplémentaires pourraient être dégagés pour le développement et la modernisation de ces services. Enfin, vu de l'extérieur, le management social n'apparaît pas très moderniste alors que beaucoup d'entreprises privées ont pris conscience de l'impérative nécessité d'associer le personnel à la gestion ou au moins d'obtenir son adhésion.

- motiver davantage l'encadrement

La réponse à cette question rejoint d'autres préoccupations exprimées à travers plusieurs questionnements (décentralisation, embauche de personnel du privé, nouvelles méthodes de gestion etc.). Il est clair que les questionnés ont l'impression que le champ de responsabilité des cadres est extrêmement limité et que de ce fait, les cadres ont le plus grand mal à se sentir pleinement en situation de direction. D'une certaine manière, les cadres se sentent davantage des surper-exécutants que des dirigeants locaux. Beaucoup de cadres de ces entreprises donnent le sentiment d'être un peu désabusés ou en tout cas pris dans les filets de règlements et de hiérarchies qui de fait enlèvent au concept de cadre beaucoup de contenu. Il s'agit là d'une mise en cause du management stratégique qui n'intègre pas suffisamment la dimension sociale et en particulier le rôle des cadres intermédiaires. Lors des incidents notamment ou de contentieux, les questionnés constatent que la marge de manœuvre des cadres est presque inexistante. Le recours aux cadres n'apporte guère plus de réponses que celles qu'ils peuvent obtenir des agents de base. Pour parler vulgairement, les questionnés ont l'impression que la plupart des entreprises utilisent le "système du

parapluie". Les cadres ne peuvent que se réfugier derrière des directives générales qui n'offrent pratiquement aucune marge de manœuvre locale.

- responsabiliser les directions générales

Du fait de la position des enquêtés, il est possible d'obtenir un avis sur la situation des directions. En effet ces enquêtés ont l'occasion de rencontrer les directions (élus, responsable d'associations, autorités organisatrices, responsables administratifs etc.). Les réponses mettent en évidence le manque de clarté dans les rapports entre les directions et la puissance publique. C'est le problème de la clarification des rapports qui est posé là. Il ne s'agit donc pas seulement de la mise en cause des compétences de certaines directions mais aussi de la critique des conditions qui leur sont imposées pour la gestion dont ils sont responsables. Certes, la question n'est sans doute pas de transposer totalement les règles en vigueur dans le secteur privé dans la mesure où le concept de service public impose la prise en compte de l'intérêt général et en particulier de l'intérêt des usagers. Remarquons cependant que des entreprises privées auxquelles on confie l'exécution de services publics réussissent à concilier efficacité et contraintes de service public ; L'excellence n'est pas toujours du côté des entreprises publiques. De ce point de vue, les compétences et la personnalité des dirigeants sont également à prendre en compte. Dans certaines entreprises publiques certains dirigeants réussissent sinon à remettre en cause le carcan des relations puissance publique-entreprises au moins à trouver- ou à créer de toute pièce- des espaces suffisants pour se comporter réellement en dirigeant, c'est à dire à concilier efficacité et qualité.

- pour des démarches partenariales

Les clients revendiquent massivement des démarches partenariales. Il ne s'agit pas bien entendu d'une revendication à exercer même en partie la gestion. L'ambition est moins grande, elle se limite au souhait d'être plus souvent entendu. De fait les concertations avec les usagers sont relativement rares et épisodiques. Elles sont aussi assez souvent relativement formelles. Certaines directions considèrent qu'il est difficile de se concerter avec les usagers compte tenu de leur faible représentativité. Mais cet obstacle peut être surmonté en élargissant ce concept d'usagers à ceux qui interviennent en matière de politique de transport (associations d'usagers bien entendu mais aussi CCI, élus, organisations de chargeurs, associations familiales, responsables économiques etc.). Des organismes de concertation pourraient être formalisés dans différentes formes, l'idée centrale étant de disposer de médiateurs entre la masse des utilisateurs et les entreprises. Ces organismes n'auraient qu'une fonction de concertation et de conseil. De la même manière que les directions sont bien contraintes d'entendre, par le biais de leurs représentants, les salariés, il paraîtrait pour le moins équilibré d'entendre également les usagers. On pourrait évidemment aller au-delà et engager de véritables démarches partenariales comme il en existe dans le transport de fret. Certaines entreprises ont en effet- notamment à travers les démarches qualité- mis en place des processus qui permettent de définir des objectifs et des outils d'évaluation pour rechercher ensemble qualité et productivité (voir paragraphe suivant sur la qualité).

- valoriser les ressources humaines actuelles

On arrive dans la série des questions qui font presque l'unanimité et qui constitue sans doute la priorité pour améliorer le fonctionnement du service public. La problématique de certaines questions se recoupe mais c'est un moyen de vérifier la cohérence des préoccupations des questionnés. Les personnes enquêtées se rendent compte que la qualité intrinsèque du personnel n'est pas nécessairement en cause mais que les potentialités sont très mal exploitées. Ils sont sans doute aussi conscients des limites possibles de l'embauche et privilégient donc la valorisation des compétences, de la qualité et du rendement. Il est certain que l'existence de statuts dans beaucoup d'entreprise de service public ne facilite pas la mobilité externe et qu'il convient au mieux de tirer le meilleur parti du personnel actuel. Il s'agit là d'un enjeu essentiel pour le service public, pour les entreprises qui l'assurent et pour les salariés eux-mêmes. On sent bien dans les interviews que faute d'amélioration significative dans ce domaine à moyen terme, un basculement du service public vers des entreprises privées pourrait apparaître dans l'opinion des sondés. C'est une exigence d'efficacité qui est posée et qui rejoint d'ailleurs les insuffisances générales constatées précédemment dans le secteur public en général. Il est vrai que la productivité et au-delà la compétitivité a beaucoup augmenté - et cela sans nuire à la qualité des produits bien au contraire - dans le privé et que les personnes interrogées ne peuvent s'empêcher de faire des comparaisons. Le client a donc légitimement des exigences nouvelles et son rapport au temps, à la qualité ou à l'environnement commercial s'est profondément modifié. Bien que des politiques de management aient permis aux entreprises de service public de faire de réels progrès, ces progrès sont loin d'être dans le rythme de l'évolution de la demande.

- associer davantage le client

Bien que cette question ne soit pas particulièrement bien formulée, on voit bien que s'exprime là le souhait d'une meilleure prise en compte des besoins des clients. Cette question est d'ailleurs éclairée par la question relative aux démarches partenariales (solde + 77%). Il y a bien cohérence entre les deux questions. Mieux prendre en compte le client constitue une revendication très forte. Certes, le service public a pour caractéristique d'offrir une prestation très banalisée à une demande très large. Les marges de spécialisation du service sont donc faibles au moment où on assiste au phénomène homogénéisation - différenciation dans les productions privées. Un meilleur ciblage des clientèles peut cependant permettre de différencier l'offre, en particulier dans le domaine de la politique tarifaire. A cet égard des efforts importants ont été faits pour affiner les politiques commerciales. Des progrès demeurent encore à effectuer pour donner l'impression d'une personnalisation du service au client à travers l'offre mais aussi à travers l'accueil, la vente, l'après-vente, d'une façon générale dans le contact avec l'utilisateur. Il faut bien entendu ici distinguer le client fret du client voyageurs. En matière de fret, la personnalisation est peut-être plus facile dans la mesure où le client est identifiable, ce qui est différent pour une production de masse comme l'offre voyageurs. Pour autant la stratégie commerciale doit tendre vers une certaine personnalisation ou en tout cas vers un ciblage de plus en plus précis.

- améliorer le dialogue social

Le solde est de 87 % pour les roulants navigants et de 90% pour l'ensemble des personnels, soit des résultats très voisins. Pour les roulants-navigants, des études ont

montré (notamment recherche Révah-Predit) que la situation d'isolement de la plupart de ces dernières catégories pouvaient rapidement se transformer en situation de solitude si une politique de management spécifique n'était pas mise en place. L'isolement se traduit assez souvent par une recherche de groupe virtuel qui, s'il n'est pas trouvé, peut se transformer en groupe de protestation recomposé temporairement lors de mouvements revendicatifs catégoriels. Il y a là un champ de recherche intéressant pour tenter de mieux intégrer ces personnels aux groupes constitués de l'entreprise. La problématique globale de la production et celle du client pourrait favoriser la mise en place de modalités adaptées pour reconstituer des groupes virtuels plus positifs. Pour l'ensemble du personnel, c'est le mode de gestion du dialogue social qui est mis en cause. Visiblement les modes de management social ne paraissent plus adaptés aux évolutions de la société et à la sociologie des personnels. Cette observation rejoint aussi les développements précédents sur des thématiques voisines. Certes quantitativement le niveau du dialogue social peut paraître satisfaisant voire même surabondant mais sur le plan qualitatif beaucoup de progrès restent à engager pour permettre au personnel d'abord de s'approprier la problématique de l'entreprise, de son environnement, des clients, ensuite pour faciliter une meilleure compréhension des questions et tenter de surmonter les contradictions, voire les oppositions, dans un cadre général qui instaure le dialogue comme mode privilégié de résolution des situations conflictuelles. Cependant on ne pourra améliorer le seul contenu du dialogue social uniquement par des pédagogies plus adaptées ; le fond est à prendre en compte comme le soulignent les questionnés dans les différentes réponses à l'enquête.

- mettre en place des dispositifs d'alerte

Alors que curieusement le service minimum n'est pas réellement plébiscité, par contre la mise en place d'indicateurs d'alerte fait presque l'unanimité. C'est la confirmation que les acteurs doivent se mettre d'accord sur des outils plus sophistiqués afin de mieux mesurer les attentes des personnels de terrain et afin de prendre le temps et les moyens de résoudre les questions potentiellement conflictuelles. La RATP, Air France notamment ont fait des progrès dans ce domaine, ce qui n'empêche cependant pas toutes les grèves. L'objectif n'est d'ailleurs pas de supprimer tous les mouvements sociaux, car les conflits bien que perturbants peuvent également avoir leurs vertus en tant que moyen d'expression des différences et des problèmes dans l'entreprise. Toutefois eu égard au niveau de conflictualité on doit pouvoir réduire de manière très substantielle ce niveau de conflictualité. Le préavis ou la grève demeure encore un moyen trop banalisé pour exprimer d'abord un mécontentement, ensuite pour contraindre à la négociation. Le droit de grève est certes un droit fondamental qu'on ne saurait mettre en question. Mais son usage est dénaturé au point comme déjà signalé qu'il devient pour tous les groupes catégoriels ou locaux la solution pour faire émerger les insatisfactions et contraindre partenaires sociaux et patronaux à les examiner. C'est la preuve d'une carence grave dans le contenu même du dialogue social. De la même manière que la gestion économique, technique ou financière s'est relativement sophistiquée au cours des dix ou vingt dernières années, la gestion sociale doit aussi se doter de méthodologies plus élaborées. D'une façon plus générale la problématique sociale doit être intégrée dans le management stratégique.

- développer l'esprit commercial

Pas une voix ne manque pour regretter l'insuffisance d'esprit commercial de nos services publics. Y aurait-il une contradiction fondamentale entre l'attitude commerciale et la servitude de l'intérêt général. Servir cet intérêt général serait-il complètement incompatible avec la prise en compte du besoin du client ? A cet égard sur le simple plan sémantique, on sent bien que plusieurs options s'opposent sur cette question. En effet certains contestent même le concept de client et ne veulent parler que d'usager. Au-delà des mots, il s'agit d'une opposition de fond. Pour certains, admettre le concept de client, c'est faire une concession au marché dont précisément le service public tente de s'abstraire dans l'intérêt général. On ne pourrait donc parler de client, qui sous tend l'équilibre offre -demande par le marché. Le service public, lui, fait abstraction de cet équilibre marchand et doit assurer le service quelles que soient les conséquences y compris financières. La mise en oeuvre de stratégies commerciales est donc antinomique du concept de service public. Il s'agit là d'un point de vue un peu schématisé mais qui donne cependant une indication sur une thèse qui est encore largement défendue. Pour simplifier encore, on pourrait dire que d'autres au contraire ne font pas de différences entre les biens marchands classiques et la production de services publics. Qu'en conséquence, on doit impérativement laisser le marché fonctionner, mettre en concurrence ces services, réduire voire supprimer totalement les subventions, et privatiser les entreprises publiques qui assurent la prestation de service public. Peut-être que le débat peut être moins caricatural si l'on admet que le service public- dont il faut cependant définir les contours et les modalités(voir précédemment)- contient quand même une spécificité de service obligé, contraint et dans des conditions d'égalité et de solidarité. Son objet n'est pas de réaliser des profits, ce qui n'interdit pas de viser l'équilibre, ceci pour éviter les dérives financières. Sa finalité demeure cependant la satisfaction de ses utilisateurs qui sont aussi des clients puisqu'ils payent une part du coût des prestations. Le concept de client suppose une exigence de qualité de service que n'assure pas celui le concept d'usager, définition plus administrative. Au-delà de ces oppositions un peu théoriques quand 100% des questionnés estiment que l'esprit commercial est à développer, c'est qu'une carence évidente demeure et qu'il convient de la prendre en compte. C'est pour les personnes interrogées, le moyen privilégié pour moderniser le service public, permettre sa réhabilitation et son développement.

11-LE CHANGEMENT POUR QUOI FAIRE ?

La première résistance au changement réside dans la contestation même de l'intérêt et de la nécessité du changement. Pourquoi changer ? Sous quelle influence ? L'évolution conduit-elle à un progrès etc. Autant de questions qui se posent avant d'aborder les modalités des évolutions éventuelles. On peut en effet parfois s'imaginer que la stabilité sinon l'immobilisme offre un plus grand confort intellectuel et matériel que la mutation qui, par définition, est l'acte qui consiste à substituer une situation à une autre et qui comporte donc une part d'incertitude. Chacun comprend bien que pour certains champs, le changement, élément fondamental du devenir, est inéluctable, c'est le cas bien sûr de la nature ; Ainsi le fruit ne peut mûrir qu'après la floraison de la plante. Héraclite est peut-être le premier, en tout cas chez les philosophes occidentaux, à être le chantre du devenir dans le changement. " Tout roule, l'homme ne se baigne jamais deux fois dans le même fleuve. Il est vrai que les philosophes classiques ont pris une certaine distance avec ces concepts de changement et de devenir estimant notamment qu'ils ne concernaient que le monde sensible.

- le changement partout

C'est dans le champ de la biologie que les théories de l'évolution se sont affirmées mais elles concernent aussi tous les autres champs du monde concret. Lamarck et Darwin notamment ont théorisé ces évolutions biologiques avec l'étude des mutations des espèces vivantes. Ainsi a-t-on pu étudier l'évolution des populations en France, en particulier grâce aux observations conjointes des généticiens, des zoologistes et des paléontologues ; observations qui ont pu être développées avec l'appui plus récent des résultats de la biologie moléculaire et de la biochimie comparée. De sorte qu'on a pu ne pas se contenter de la seule théorie darwinienne de l'évolution, théorie neutraliste fondée sur la sélection naturelle. Sans nier la sélection, on convient aujourd'hui que la sélection s'accompagne aussi du phénomène de mutation. L'évolutionnisme social prend appui sur les découvertes biologiques et paléontologiques. Dans ce champ particulier, il s'agit aussi d'étudier les lois d'évolution dans les successions de changements observables ou qui peuvent être prévues. Cette étude a d'abord porté sur la comparaison des modes de fonctionnement des différentes civilisations et sociétés, soit de sociétés anciennes, soit de sociétés contemporaines mais à l'écart précisément des grands changements des organisations contemporaines. Mais là comme ailleurs, les théories sont en devenir. Des interprétations successives ont donc pu émerger. L'évolutionnisme culturel et social serait à priori plus facile à étudier dans la mesure où il n'était pas hypothéqué par l'apparente fixité des espèces vivantes. Les changements de ce point de vue sont assez facilement observables y compris pour des non scientifiques. Il faut toutefois reconnaître que la question n'était pas aussi simple car la diversité des phénomènes sociologiques en mouvement s'accommodaient mal avec la théorie d'évolution unilinéaire. Pour résumer on pourrait dire que l'approche unilinéaire se fondait sur l'idée que les mutations s'opéraient dans une logique unique valable pour toute l'humanité. Cette humanité (Morgan 1877) aurait évolué à partir de l'état de sauvagerie vers des formes civilisées en passant nécessairement par des étapes de barbarie. Morgan considérait que les différentes étapes étaient scandées par l'apparition d'une nouvelle technique. Le facteur technologique apparaissait donc comme le facteur

de transformation dominant. Ces théories ont bien évidemment été contestées puis rééquilibrées en particulier avec l'approche sociologique de Durkheim. Il ne s'agissait pas de nier les phénomènes de phases successives régulières mais aussi de reconnaître les particularismes dans l'évolution de ces sociétés. Les auteurs modernes de la théorie de l'évolutionnisme social (notamment White) considèrent que la prise en compte des technologies est nécessaire mais qu'il convient aussi d'intégrer les rapports de production comme facteurs d'organisation sociale. Stewart de son côté, pense que l'évolution est multilinéaire et que les évolutions dépendent des fonctions entre les divers facteurs de changement tel que le développement technologique, l'environnement, les idéologies et l'appareil social. En dépit des ces différentes sensibilités d'approche, il est difficile de nier les tendances lourdes dans l'évolution des sociétés, caractérisée par la recherche d'organisation sociale de plus en plus sophistiquée, solidaire et démocratique, par le recours à des techniques de production plus élaborées et au delà par la recherche de progrès matériels et immatériels tant pour la collectivité que pour l'individu. Aucune société n'échappe à ces tendances lourdes même si des soubresauts, voire des retours en arrière, des rythmes différents peuvent affecter les modalités du changement. A cet égard sur le seul plan démocratique, le monde a connu sans doute connu plus de changements en 40 ans qu'il n'a pu en connaître depuis de millénaires. Est-ce ce à dire que tout évolue de manière totalement linéaire et sans particularisme, certainement pas. Mais on voit mal en tout cas aujourd'hui de retour en arrière dans cette évolution.

- le changement maîtrisé

Ceci étant, le devenir n'est pas évolution permanente et instabilité. L'activité humaine pour fonctionner a besoin d'une certaine stabilité et pour cela elle se fixe des repères, des organisations, des équilibres au moins pour un temps. Mais pour autant notre civilisation actuelle ne se limite pas à contempler la stabilité. Elle entend intervenir sur les changements pour accélérer les mutations et infléchir les évolutions, tenter de les maîtriser pour précisément éviter des ruptures brutales qui ont caractérisé l'évolution des sociétés anciennes et parfois même abouti à leur disparition.

12- LA GESTION DU CHANGEMENT

Mais ce problème de transition, dramatique dans certains PVDs, est aussi posé dans nos propres sociétés même si les conséquences en sont moins dures. On ne peut toutefois ignorer que notre propre transition actuelle est productrice d'exclusion, de refus, de repli catégoriel ou même de rejet total ou partiel du développement et des échanges. La question de la transition est donc fondamentale. Comment en effet passer d'une situation marquée par le traditionalisme à une situation de modernité? La tradition suppose en effet continuité tandis que la modernité sous-tend le plus souvent rupture. Il faut en effet distinguer les différents courants, le courant fondamentaliste attaché tout autant au maintien strict des valeurs consacrées par le passé que leur traduction en terme d'organisation sociale ou culturelle. Pour le traditionalisme formel, seuls les moyens sont défendus pied à pied mais les valeurs et les objectifs ont changé. On pourrait y ajouter une troisième forme de traditionalisme : le pseudo traditionalisme qui se sert en fait de l'attachement aux traditions pour poursuivre des objectifs contraires aux valeurs de cette tradition. Cette typologie simplifiée peut être utile à l'étude de différents cas, la transformation rurale, l'évolution des PVDs ou encore l'évolution sociale. Sans vouloir personnaliser, on voit par exemple que des organisations syndicales de salariés sont traversées par ces courants du traditionalisme.

- le radicalisme pour cacher le corporatisme

Les organisations les plus radicales se situent parfois dans le courant pseudo traditionaliste. Alors qu'elles sont porteuses de projets de sociétés " révolutionnaires" caractérisés par une plus grande justice sociale voire un certain égalitarisme. Elles ne cessent de soutenir les mouvements les plus catégoriels quitte à accroître encore les inégalités. Mais leur but est davantage politique que syndical, et l'appui sur la tradition est considéré comme une opportunité stratégique. Certaines organisations ont fait du refus de tout changement leur credo, elles peuvent être ou non politisées, mais elles se caractérisent par une incapacité à intégrer toute perspective de changement sociale voire sociétale. D'autres organisations du courant traditionaliste tentent de concilier les valeurs avec les nouvelles formes organisationnelles et sociales. C'est évidemment l'exercice le plus difficile et les mutations internes de ces organisations ne se font pas sans difficultés.

- de nombreux courants dans les organisations

En réalité les organisations françaises sont parfois traversées par plusieurs courants ; le réformisme y côtoie le révolutionnaire, le catégoriel fréquente l'humanisme, et le fondamentalisme coopère avec l'utopiste politique. Certaines organisations (ou parties de ces organisations) ont cependant fait le choix délibéré de la modernité, quitte d'ailleurs à remettre en cause leurs valeurs fondamentales ou en tout cas leur vision de société. La gestion de la transition est d'autant moins facile en France que le taux de syndicalisation est très faible (mais ce n'est pas le seul critère de représentativité) et les organisations particulièrement nombreuses et divisées. Dans les transports on ne compte pas moins de 5 organisations confédérales reconnues, plus Sud, et il faut y ajouter une bonne dizaine de syndicats catégoriels très influents et qui sont même parfois les principaux acteurs de la conflictualité (organisations des navigants- roulants).

Il est certain que la gestion du changement est plus difficile avec une quinzaine d'organisations qu'avec 2 ou 3, surtout quand ces organisations comptent en fait aussi peu d'adhérents. Pour relativiser ce constat de l'état syndical en France, il faut bien convenir que dans bien des cas le pouvoir politique d'une part et les responsables patronaux d'autre part ont tout fait jusqu'à une récente période pour marginaliser les organisations voire pour accentuer encore leurs divisions. Le pouvoir politique s'est en effet souvent substitué aux acteurs pour réguler les relations sociales (voir la question de 35 heures) quant à certains responsable d'entreprises ils ont tout simplement nié le fait syndical y compris en installant des syndicats "maison" ou catégoriels dont certains d'ailleurs se retournent aujourd'hui contre cette protection paternaliste.

13- APPROCHES ET METHODES SOCIOLOGIQUES DU CHANGEMENT

Ce qui peut expliquer en partie les difficultés à gérer le changement dans les entreprises de service public transport, c'est peut-être le manque d'éléments théoriques sur la gestion du changement social. En fait bien souvent on s'est contenté de transférer les méthodes de management applicable dans le secteur privé sans tenir trop compte ni de la sociologie et des traditions du service public, ni de la mission spécifique assignée à ces entreprises. Appliquer de manière brutale des méthodes importées de l'extérieur peut en effet se révéler plus dangereux encore que l'immobilisme dans la mesure où il est source de déstabilisation des repères et des organisations qui fondent l'identité. Parmi les éléments à identifier il convient en effet de repérer :

- les caractéristiques sociologiques structurelles propres à chaque entreprise (ou groupe d'entreprises)
- les forces dynamiques qui interviennent à l'intérieur de ces structures et qui peuvent constituer des supports de changements
- les mouvements concrets de changement qui sont en cours même s'ils sont minoritaires
- la nature de relations de l'entreprise avec son environnement, les forces et faiblesses de ces entreprises vis-à-vis de cet environnement.

- analyse structurelle de la sociologie

Lors des entretiens avec les différentes entreprises quelques éclairages permettent d'identifier ces caractéristiques mais il conviendrait d'aller beaucoup plus loin que cette esquisse et d'engager un travail de fond sur ces questions. En matière de caractéristiques sociologiques, on s'aperçoit par exemple que certaines entreprises recrutent majoritairement sur un modèle unique, à savoir : embauchage très jeune, puis déroulement de carrière en circuit fermé au sein même de l'entreprise mais le plus souvent dans un service une filière ou une catégorie bien précise ; c'est l'avancement vertical, prévu, programmé où l'ancienneté ne parvient pas à rééquilibrer les critères de compétences et d'efficacité.

Pour relativiser cette appréciation à l'inverse, certaines entreprises pratiquent la mobilité excessive chez les cadres de hauts niveaux de sorte que les intéressés accèdent à des responsabilités pour lesquelles ils ne sont pas préparés et de manière trop éphémère pour qu'on puisse réellement juger de leur efficacité. (C'est un cas d'importation de méthodes du privé mal maîtrisées). Faute d'ouverture sur un environnement extérieur très mouvant, le plus souvent, la vision de ce monde extérieur tend à se stratifier et les critères de représentation se figent sous l'effet de la culture unique. Conscients parfois de cet immobilisme culturel, les dirigeants ont parfois tenté des greffes extérieures en

"important des cadres extérieurs" du milieu transport ou autre, mais les résultats sont assez peu probants et le rejet (sous différentes formes) de la greffe par la culture dominante est assez fréquent. Certaines peuvent cependant réellement réussir mais elles sont relativement rares. Dans certains cas paradoxalement le succès cache un échec car la greffe prend conscience qu'il n'y pas d'autre solution que de se fondre dans la culture dominante en renonçant à ses propres repères et l'apport espéré devient alors nul. La culture unique qui peut parfois présenter des avantages en matière d'homogénéité sociologique peut cependant le plus souvent devenir un handicap. Ainsi, dans une situation défensive, la culture unique permet la mobilisation du corps social plus facilement mais inversement en position offensive (par exemple adaptation à un environnement mouvant) elle devient un désavantage.

- identifier la modernité active

En dépit de cette unicité de culture, les individus ou certaines catégories peuvent présenter des caractères culturels propres. Il est clair par exemple que les embauchés- au moins pendant une période- apportent une vision du monde extérieure plus contemporaine; leurs repères, leurs modes de vie sont davantage en adéquation avec l'environnement. A la RATP, la SNCF ou dans les transports urbains de province, cette différence de génération est perceptible par les clients. Chez les conducteurs, les contrôleurs ou les agents de guichets, la différence de comportement peut se révéler très importante ; dans certains cas, les agents font preuve d'une compétence commerciale tout à fait exceptionnelle alors que dans d'autres, le client a l'impression d'avoir affaire à un représentant de l'administration. (Encore que dans ce champ on trouve aussi des différences importantes). De la même manière chez les agents de maîtrise ou cadres, des forces potentielles de changement existent mais les conditions de l'exploitation de ces potentialités ne sont pas toujours réunies compte tenu de l'insuffisance de clarification de champs de responsabilités et du poids des structures hiérarchiques. Chez certains techniciens également (surtout ceux qui évoluent sur le plan technologique), on peut constater des attitudes atypiques par rapport à des métiers plus traditionnels qui ne sont pas confrontés à des modifications majeures de leurs métiers. Ces typologies sont évidemment simplifiées car l'analyse est évidemment plus complexe. A noter également le rôle des cadres intermédiaires de terrain qui sont condamnés à gérer la médiation entre la réalité culturelle du terrain et les directives de l'appareil dirigeant. Ces catégories ont également un rôle fondamental dans la mesure où elles peuvent soit se ranger du côté du terrain, soit du côté de la direction ; L'attitude la plus positive (plus courante qu'on pourrait le penser) étant celle qui consiste à ne pas se couper des réalités mais à intégrer la stratégie des directions y compris lorsque ces stratégies ne sont pas nécessairement très lisibles.

- s'appuyer sur les expérimentations de changement

En dépit d'une impression globale d'immobilisme ou en tout cas de changement trop peu significatif, des mouvements internes peuvent être identifiés. Il se passe des choses, les entreprises évoluent parfois de manière sensible mais la "moyenne" du changement ne permet pas de s'en rendre compte. Cela peut concerner une fonction, une catégorie ou plus simplement des individus. Des expériences de changement voulues ou non par les directions sont ainsi réalisées. La difficulté dans des entreprises d'une certaine taille, c'est de se dégager d'un management fondé sur une moyenne qui évidemment efface

les écarts en matière de performance. Il est d'ailleurs bien difficile d'identifier les performances puisque souvent n'existe aucun moyen de gestion à l'échelle du chantier local. Des indicateurs (quantitatifs et qualitatifs) pourraient précisément permettre de déceler des réalisations concrètes en matière de gestion et d'innovation. Ces innovations peuvent toucher tous les domaines ; la production bien entendu mais aussi le champ commercial ou social. Sauf évolution radicale (rachat d'une société, licenciement massif, changement de production, renouvellement total d'une équipe de direction), les changements dans une entreprise privée se font en général progressivement et sont gérés dans le cadre d'un processus. Dans les entreprises de service public, il n'y a aucune raison pour que la gestion du changement soit différente même si la finalité n'est pas de même nature. S'appuyer sur les changements concrets en cours présente en outre un intérêt pédagogique évident, car ce changement trouve sa légitimité sur le terrain et non dans des directives bureaucratiques qui peuvent parfois paraître un peu décalées par rapport au réel. Un système d'observation des changements concrets permettrait d'être plus attentif aux évolutions positives alors que bien souvent, on se limite à des tentatives de mesure d'évolutions négatives (le cas le plus typique étant celui des observatoires sociaux qui se contentent de mesurer la conflictualité en nombre de préavis ou de jours d'arrêts de travail).

- analyser la nature des liens avec l'environnement

Il est évident qu'une entreprise, fut-elle productrice de service public, ne peut ignorer son environnement, le caractère juridique particulier du service public ne saurait justifier l'ignorance voire la négation de cet environnement. Par environnement, on entend le marché, l'amont et l'aval de la production, les liens avec les autorités organisatrices et bien sûr avec les clients. Dans l'ordre on peut penser qu'un recadrage de la nature du service public s'impose. En effet la plupart des entreprises considérées peuvent effectivement produire du service public mais elles peuvent aussi produire des activités qui n'en relèvent pas. Pour prendre des cas extrêmes : Quelle est la nature du service public assuré par Air France ? Qu'entend-on exactement par service public ferroviaire ? Quel champ recouvre-t-il ? Y a-t-il des moyens substituables aux transports scolaires ? Sans répondre à ces questions, on sent bien qu'il existe des différences dans la notion de service public. Une clarification est donc un préalable nécessaire pour éviter la confusion entre activités commerciales et activités de service public, pour contraindre aussi les autorités organisatrices à assurer totalement, mais seulement, leurs obligations vis-à-vis du service public. Chacun a sans doute intérêt à la clarification contractuelle quant au champ, aux modalités d'exécution et de rémunération du service public. Il s'agit là de l'environnement juridique et politique. On ne peut évidemment se limiter à ce seul aspect. En effet pratiquement aucune entreprise visée ne se trouve en situation de monopole. Elles sont donc toutes confrontées à de situations de concurrence, même si les formes et l'intensité de cette concurrence peuvent sensiblement varier. Pour Air France, la concurrence est permanente puisque cette entreprise évolue dans le marché mondial et européen largement libéralisé. Pour la SNCF, il n'y pas non plus de situation de monopole, pas plus que pour la RATP ou les transports publics urbains. Pour l'urbain, s'il n'est pas totalement et en permanence captif, le client peut avoir le choix. Le principal concurrent du service public urbain, c'est évidemment l'automobile qui globalement en France détient la plus grosse part de marché. C'est moins vrai en Ile de France (plus exactement à Paris). Une analyse de l'environnement des marchés passe donc par une analyse des besoins, (quantitatifs et qualitatifs), l'analyse de forces et faiblesses de l'entreprise à satisfaire une partie de ces besoins pour les traduire en stratégie d'offre. L'examen des forces et faiblesses est indispensable, pour effectuer une analyse

objective des capacités de l'entreprise à répondre aux objectifs assignés, pour élaborer des stratégies réalistes et en même temps pour obtenir l'adhésion des forces l'entreprises (cadres supérieurs, cadres intermédiaires, salariés, organisations syndicales). La méthodologie d'analyse, le mode d'élaboration et la formulation des stratégies d'entreprises constituent des aspects très importants d'une politique de management visant non seulement à atténuer le niveau de conflictualité mais au-delà à améliorer ses performances dans l'intérêt de la collectivité, du client et de l'entreprise.

14 – SYNTHESE – CONCLUSION

Pour différentes raisons, souvent complexes, la conflictualité est particulièrement élevée dans les services publics de transport. A titre indicatif sur une dizaine d'années, le grèves SNCF représentent entre 20 à 25% du total des journées perdues en France alors que la population de cette entreprise représente environ 1% du total des salariés. La conflictualité est également élevée dans les autres entreprises de service public. En outre, de nouvelles formes de protestation apparaissent, grèves locales, sectorielles, catégorielles, assez souvent spontanées relativement perturbantes pour l'utilisateur. La défense des intérêts de personnels est souvent amalgamée avec la défense du concept même du service public, ce qui permet de renforcer leur légitimité. Or parfois le terme de service public est utilisé dans des acceptions très variées et même erronées. Il convient donc d'abord de bien clarifier le service d'intérêt général, exercé par une personne publique ou confiée par elle à une autre personne qui peut même être privée. A cet égard il est indispensable de bien distinguer les différentes notions, service public, secteur public, entreprises publiques, fonction publique et entreprises nationalisées même si certains peuvent se recouvrir dans leur objet et leurs modalités de fonctionnement. Cette clarification est nécessaire pour distinguer activités commerciales et mission de service public; Elle doit permettre en outre de mieux formaliser le champ et les modalités contractuelles entre la puissance publique et l'exécutant du service public. A cet égard les fondements historiques sont relativement évolutifs. Si dans certains domaines le service public tend à se stabiliser voire à se réduire, dans d'autres au contraire, il ne cesse de s'étendre pour finalement toucher presque tous les aspects de la vie économique, sociale ou culturelle. Le service public évolue et il subit les alternances interventionniste et libérale de la puissance publique. Il est bien entendu soumis aux conceptions politiques et aux théories économiques. Si son principe même n'est pas discuté par contre, son champ, son efficacité et son coût sont relativement controversés au point qu'on peut parler de crise du service public et pas seulement en France. A cet égard le service public ne peut ignorer les grandes mutations qui affectent l'économie et l'ensemble de nos sociétés. Cette compréhension est indispensable pour le faire évoluer. La problématique du changement social dans les entreprises visées doit notamment intégrer, l'évolution technologique, la concurrence, la concentration, le développement des échanges, l'internationalisation des repères et des valeurs. L'analyse de la conflictualité doit en effet être resituée dans son contexte afin d'identifier les facteurs clés d'évolution. Une enquête réalisée auprès de plus de 212 responsables (responsables d'associations d'utilisateurs, chargeurs, responsables locaux de politique des transports etc.), permet d'identifier la qualité du service public, les responsabilités des dysfonctionnements et les leviers de changement pour assurer une meilleure régulation de ces services. La presque totalité des questionnés souhaitent que soient privilégiés d'abord le développement de l'esprit commercial et l'amélioration du dialogue social. Ils souhaitent également dans une très forte majorité que soient mises en œuvre de nouvelles méthodes de management permettant en particulier de valoriser les ressources humaines et d'entreprendre des démarches qualité centrées sur le client. Par contre la concurrence, la privatisation ou même le service minimum ne recueillent pas les meilleurs scores. La recherche se termine avec des orientations sur les approches méthodologiques (fondements théoriques, obstacles, gestion) du changement afin de moderniser les entreprises, le pérenniser et surtout donner une plus grande légitimité et une plus grande efficacité au concept même de service public.

