



Maison de la Recherche sur les Pratiques Professionnelles

Programme coordonné de recherche sur l'activité des dirigeants

L'activité des dirigeants de la fonction publique territoriale

Commanditaire de recherche

Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, [CNFPT](#)
L'Institut National des Etudes Territoriales, [INET](#)



Recherche réalisée par

[Laurence Durat](#), Maître de Conférences
Université de Haute Alsace
Laboratoire CRF-CNAM



2005-2007



MRPP, CRF-Cnam 2, rue Conté, case 232 - 75003 PARIS ☎ 01 58 80 84 21

mrpp@cnam.fr

<http://www.reseau-mrpp.org>

TABLE DES MATIERES

Introduction	5
Chapitre 1 : Le contexte général de la recherche.....	7
Section I : Les objectifs du programme de recherches	7
1. Un programme composé de plusieurs études.....	7
2. Les modalités de production	8
Section II : la démarche scientifique.....	9
1. La coordination	9
2. Le guide de recueil commun.....	10
Chapitre 2 : Choix méthodologiques.....	12
Section I : Le parti pris méthodologique	12
Section II : Acculturation	14
Section III : Récapitulatif des investigations menées	15
Chapitre 3 : Les spécificités du contexte	18
Section I : La fonction publique	18
1/ La fonction publique territoriale (FPT)	18
2/ Statut des personnels	19
3/ Cadre d'emploi et conditions d'accès	20
4/ Compétences des CT	21
5/ Position dans l'environnement institutionnel	25
Section II : Le prescrit de la fonction.....	26
1/ Les descriptions de l'activité	27
2/ Fiches de postes.....	28
Chapitre 4 : Les acteurs, le temps, les espaces	31
Section I : L'échantillon.....	32
1/ Les collectivités territoriales.....	32
2/ Age et ancienneté professionnelle.....	33
3/ Cursus de formation	34

4/ Parcours	35
Section II : La structuration spatiale de l'activité	37
1/ Répartition spatiale institutionnelle.....	37
2/ Espaces de proximité.....	39
3/ Lieux d'exercice de l'activité du dirigeant	41
4/ Circulation des personnes et accès au DGS.....	44
Section III : La structuration temporelle de l'activité	51
1/ Remarques préalables.....	51
2/ L'amplitude horaire.....	52
3/ Le temps de travail au regard du temps privé	54
4/ Nombre d'entrées par agenda	56
5/ Temps non programmé.....	57
6/ Répartition du temps global.....	60
7/ Durée des rencontres	62
Section IV : Les partenaires de l'activité des dirigeants observés.....	64
1/ L'organigramme.....	64
2/ L'ensemble des interlocuteurs des directeurs généraux	66
3/ Les interlocuteurs internes	69
4/ Les autres modes d'accès au DGS	72
Chapitre 5 : Les conceptions de l'activité.....	77
Section I : prescriptions et réappropriation des rôles du dirigeant.....	79
1/ Les représentations du rôle DGS.....	79
2/ Processus et rôle.....	82
Section II : la question du terrain de jeu.....	84
1/ Les limites claires du périmètre	86
2/ Les limites floues du périmètre.....	90
Section III : les moyens d'agir du DGS	104
1/ La collaboration 1 ^{er} élu/DGS	104
2/ Les crises majeures.....	106
3/ L'équipe de direction générale.....	108
4/ Positionnement du directeur général des services.....	118
 Chapitre 6 : Exercice de l'activité dirigeante	 124
Section I : Les interventions du DGS pour agir sur autrui	124

1/ La définition du périmètre de l'activité	124
2/ La définition des modes de traitement de l'activité	129
3/ La définition des attentes	137
4/ L'organisation des interactions	140
5/ Tableau récapitulatif des interventions.....	140
Section II : Modélisation de l'activité.....	143
Section III : Organisation invariante de l'activité.....	148
1/ Mise en adéquation des moyens avec les projets	149
2/Ordonnancement des actions	151
3/ Organisation des services	152
4/ Gestion des actions émergentes :	154
Chapitre 7 : Autres éléments de compréhension	157
Section I : les conditions d'exercice de l'activité du DGS.....	157
1/ Le genre professionnel	157
2/ Les contraintes de l'activité	158
3/ Critères de sensibilité des dossiers	160
Section II : Violence et risques	163
1/ Vulnérabilité	163
2/ Dépendance et invisibilité.....	166
3/ L'évaluation de l'action du DGS	168
Section III : Réactions à la pression.....	170
1/ Les garde-fous.....	170
2/ L'intérêt pour la fonction.....	173
3/ Les principes pour agir	175
4/ La conquête de légitimité, objet de l'activité à part entière.....	177
Conclusion	180
Références bibliographiques	184

Introduction

Fortement valorisées dans l'organisation, les fonctions de direction font l'objet de nombreuses prescriptions ou modélisations. Ceci intervient en lien avec différents champs de pratiques tels ceux de la gestion, de la planification et, plus largement, du management. D'une manière générale on peut dire que l'on dispose de nombre de références prescriptives relatives à ce que les dirigeants "doivent faire" ; en revanche, peu de travaux semblent s'attacher à décrire ce que ces derniers "font" réellement¹.

La tradition d'analyse du travail reprend précisément cet objet. A partir de la distinction entre travail prescrit et travail réel, elle souligne l'importance d'une analyse précise des interventions des opérateurs face à la diversité des situations auxquelles ils sont confrontés. Toutefois le champ des activités des dirigeants a peu fait l'objet de travaux de recherches et il demeure largement opaque. Du coup, il est difficile de comprendre comment s'effectuent l'élaboration et le développement des compétences dans ce domaine, ce qui peut relever d'une "formation" ou d'une "expérience".

C'est pourquoi il est proposé d'engager un programme d'étude reprenant ce cadre. L'objet en est **l'activité des dirigeants**. Par activité on entend d'abord la mobilisation des ressources d'un sujet au sein d'un contexte en vue de la réalisation de buts. Par dirigeant, on considère exclusivement ceux et celles qui, au sommet de la hiérarchie des organisations, ont mandat pour conduire le développement de celles-ci et disposent du pouvoir institutionnel pour le faire.

Nous souhaitons aborder l'activité du dirigeant sous différents angles, en nous intéressant au contexte d'exercice de cette activité, aux éléments cadrant cette activité (prescription institutionnelle et auto prescription), aux représentations du dirigeant lui-même relatives à son activité ainsi qu'à l'exercice effectif de cette activité.

Ce rapport est le fruit des investigations menées depuis novembre 2004 jusqu'à décembre 2006, sur le terrain de la fonction publique territoriale, dont les résultats sont présentés et analysés ici et qui seront complétés ultérieurement par le travail comparatif entre les différents chantiers du programme de recherche.

Nous avons choisi de présenter ces éléments en 7 chapitres exposant d'abord le contexte général de la recherche (Chapitre 1) et les choix méthodologiques (2), le contexte spécifique de la FPT (3) puis les résultats de l'étude, à travers les acteurs, le temps, les espaces de l'activité (Chap. 4), les conceptions de l'activité (5), l'exercice de l'activité dirigeante (6) avant d'aborder les propositions d'interprétation (Chap. 7).

Le rapport rendra compte de l'enquête multi cas menée auprès de 8 terrains de manière approfondie ainsi que d'un groupe témoin de 10 autres membres de direction générale, par un croisement de plusieurs méthodologies : la présence et l'observation in situ (28 journées), les entretiens (66 entretiens auprès de 48 interlocuteurs, dont 25 membres de direction générale et 23 autres partenaires dans l'activité), les réunions et entretiens bilatéraux et enfin le recueil de traces (agendas, organigrammes, plans de répartition des services, comptes-rendus de réunions, projets de service, projets de mandat, etc.).

¹ On peut toutefois évoquer ceux de Mintzberg et de Argyris se fondant sur des observations et des descriptions des pratiques des dirigeants.

Chapitre 1 : Le contexte général de la recherche

La faible production de travaux scientifiques portant sur l'activité réelle des dirigeants, et plus encore des dirigeants de la sphère publique, de nature à irriguer des réflexions sur la formation de ces dirigeants, a conduit Christian Chauvigné, Directeur de l'Evaluation et du Développement Pédagogique de l'Ecole Nationale de la Santé Publique (ENSP) au titre du Réseau des Ecoles de Service Public (RESP) et Jean-Marie Barbier, Professeur au CNAM, à mener une réflexion commune sur cette question et à envisager un programme de recherche qui vous est présenté ici.

Section I : Les objectifs du programme de recherches

1. Un programme composé de plusieurs études

Les objectifs du programme :

La Maison de la Recherche sur les Pratiques Professionnelles au sein du CNAM coordonne de 2004 à 2007 ce programme de recherches qui vise à analyser finement les activités des dirigeants dans différents contextes de réalisation et à pouvoir comparer leur mise en œuvre en fonction de ces contextes. Les objectifs de ce programme supposent de développer parallèlement différentes études, chacune s'appliquant à un champ professionnel. Ces objectifs nécessitent une coordination entre les équipes de recherche impliquées dans les études, afin de favoriser une mise en perspective des résultats obtenus par chacune en prenant appui sur la mise en comparaisons de ces résultats.

Les objectifs de l'étude INET :

De par son public cible (cadres de direction) et son champ d'action (le management stratégique) l'INET a été désigné par le Conseil d'Administration du CNFPT pour piloter le pôle de compétences 'management stratégique'. Le coordinateur de l'étude pour le commanditaire, Alain Scrève, définit les objectifs² de l'INET ainsi :

« Pour élaborer le cadre de référence du management stratégique de l'action publique territoriale, identifier les activités centrales et périphériques, inférer sur les compétences clefs et émergentes, distinguer celles partagées au sein du secteur public ou plus

² Tels qu'ils ont été présentés par Alain Scrève dans sa demande de validation en mars 2004

spécifiquement rattachées au contexte local il convient d'adopter une posture d'ouverture. En complément de la démarche validée par l'établissement pour la réalisation des REAC, l'INET propose de s'inscrire dans un programme de recherche dépassant le strict champ territorial.

Aucune des écoles membres du RESP ne détient une forme de monopole du management stratégique ni même une expertise maîtrisant l'ensemble de ses paramètres. Dès lors et compte tenu d'une convergence d'intérêt nous optons pour une confrontation de nos approches, une mutualisation de nos énergies, une réciprocité de nos résultats en conduisant collectivement une démarche prospective sur le management stratégique.

Aujourd'hui le déploiement de l'offre de formation sur le management stratégique ne s'appuie pas totalement sur un projet raisonné inscrit dans la durée faute d'avoir investi sur des fondations solides. C'est ici l'une des ambitions de l'INET de « légitimer » l'action du CNFPT, sur le segment « management stratégique » en résonance à la réalité des besoins observés c'est-à-dire au regard du différentiel constaté entre les pratiques professionnelles réelles et celles prescrites par les élus en incluant une nécessaire dimension prospective. Ces travaux permettront à l'institut lui-même d'infléchir ses lignes de services dans sa logique de différenciation.

L'INET qui assure la présidence du RESP cette année, a un rôle moteur dans cette opération partagée avec les partenaires concernés (santé, travail, justice, police...).

2. Les modalités de production

Ce programme a un financement décentralisé. Pour chaque étude, un commanditaire (une administration, une organisation professionnelle, une école nationale...) détermine le public cible de l'étude et passe commande auprès d'un prestataire, organisme ou équipe de recherche. Les chercheurs participant à chaque étude s'engagent à échanger sur leur méthode et leurs résultats dans le cadre des activités de coordination de la Maison de la Recherche sur les Pratiques Professionnelles du CNAM.

Chaque équipe de recherche garde la maîtrise de la valorisation de son travail et la liberté d'en publier les résultats. Les commanditaires bénéficient non seulement des conclusions de l'étude qu'ils ont financée mais aussi des fruits de la comparaison avec les résultats des autres études menées simultanément dans le cadre du programme de recherche. Chaque étude menée dans ce cadre bénéficiera du label : « Maison de la Recherche sur les Pratiques Professionnelles » et une publication commune sous la forme d'un ouvrage est envisagée.

Section II : la démarche scientifique

1. La coordination

La diversité des approches et des méthodes est souhaitée afin de pouvoir organiser un dialogue entre elles et un débat à propos de leurs résultats. C'est pour permettre cette élaboration collective que les études conduites doivent se retrouver explicitement sur quelques points fondamentaux, parmi lesquels on soulignera les suivants:

- les situations étudiées sont celles de dirigeants et non de l'encadrement : seuls les titulaires des fonctions évoquées plus haut entrent dans le champ du programme proposé;
- l'objet du programme est l'activité des dirigeants, appréhendée à partir des actions que ceux-ci conduisent dans leurs contextes de travail (dont on peut supposer qu'ils ne se limitent pas à un lieu, un cadre ou un "temps" institutionnels: la caractérisation de l'activité tout comme les articulations entre sphère "privée" et sphère "professionnelle" sont notamment l'objet de la démarche de recherche);
- les méthodes utilisées comportent nécessairement le relevé de "traces" des actions (enregistrement, observations, documents,). Ces dernières font l'objet de présentations spécifiques au sein des séminaires, afin de permettre des interprétations croisées entre les différentes approches, sur des matériaux identiques.

La coordination du programme vise à accompagner les recherches conduites, par des échanges entre équipes sur les approches théoriques et méthodologiques ainsi qu'à favoriser la discussion des résultats. Il permet également de mettre en question les différentes approches d'analyse du travail sur ce terrain particulier, et les interrogations qui en découlent pour les concepts développés par cette tradition (tâche, activité, action, réel/prescrit,...)

Une coordination du programme est assurée par le RESP et la MRPP, le groupe de coordinateur est composé de Christian Chauvigné (RESP-ENSP), Jean-Marie Barbier (MRPP-CRF) et Marie-Laure Vitali (MRPP-CRF). Cette coordination a essentiellement pour mission de préparer les temps de travail communs, favoriser les échanges et assurer la mutualisation des éléments produits au sein du collectif de recherche. Elle préparera notamment un état de la question, tant du point de vue des travaux scientifiques que de la demande sociale.

La coordination de l'étude CNFPT-INET/MRPP-CNAM est assurée par Monsieur Alain Scrève, Responsable Développement-Etudes au sein de l'INET pour le compte du commanditaire, et par Laurence Durat, chef de projet de l'étude pour le compte de la MRPP. Les chercheurs mobilisés pour effectuer les travaux de recherche sont Soued Zaomi (2 terrains), Christian Chauvigné (1 terrain en binôme) et Laurence Durat (6 terrains et le groupe témoin de 10 membres de direction générale).

Les modalités de travail collectif inter études sont définies au départ par les participants (séminaire des 19 et 20 juin 2004). Une formalisation des travaux est assurée par la coordination et destinée à chacune des équipes participantes, afin de favoriser l'avancée des recherches.

2. Le guide de recueil commun

Le cadre du programme est clairement transdisciplinaire. Un guide de recueil commun a été élaboré par l'ensemble des équipes associées pour permettre le recueil du même matériau ainsi qu'une exploitation croisée et des comparaisons des résultats de chaque étude spécifique avec les autres études en cours. Voici ce cadrage de départ ci-après :

RECUEIL DONNEES

I - CONTEXTES D'EXERCICE DE L'ACTIVITE DU DIRIGEANT

1 - Contexte organisationnel et exercice de l'activité du dirigeant dans leurs évolutions

- Indicateurs financiers et/ou budgétaires
- Position de l'entité dirigée dans son environnement institutionnel : quelles sont les entités avec lesquelles l'organisme a des liens et quels types de liens (de type client, fournisseur ou partenaire...)
- Nature des activités de l'unité dirigée : que produit l'entité ? que transforme-t-elle ?
- Organigrammes hiérarchique, fonctionnel et organigramme des instances
- Structure des qualifications et statuts des personnels,
- Eléments de la prescription d'activité du dirigeant (fiches de poste, lettres de mission, circulaires et autres prescriptions d'activité...)

2 - Trajectoire du dirigeant

- Expérience professionnelle, parcours de formation (initiale, continue) : CV...
- Choix de carrière et entrée dans la fonction de dirigeant
- Contexte d'histoire personnelle et figures de référence

II - REPRESENTATIONS DU DIRIGEANT RELATIVES A SON ACTIVITE :

- Ce qu'il dit qu'il a à faire, de son point de vue (prescriptions et auto prescriptions)
- Ce qu'il dit qu'il fait : modes opératoires, stratégies, priorités. etc.
- Ce qu'il dit qu'il a fait : moments significatifs, ruptures, sauts, anecdotes...
- Ce qu'il dit qu'il avait envie de faire dans ce métier (« idéal » versus « possible »)
- Ce qu'il dit sur le sens de son activité
- Identification des unités pertinentes aux yeux du dirigeant (différents types d'action, actions, séquences d'action) : But / Acteurs concernés / Echéances ainsi que Ressources/contraintes/ stratégie

III - EXERCICE EFFECTIF DE L'ACTIVITE : 3 angles de vue pour la recherche

1 - Description « exhaustive et de proximité » des activités des dirigeants par observation et recueil de traces, sur une unité de temps de 2 jours minimum, et si possible une semaine.

2 - Description « distanciée » de l'ensemble des activités du dirigeant

- Cadre ou contexte de la configuration d'activités étudié (réponse à un courrier ou un à un @-mail, traitement d'un point à l'ordre du jour d'une réunion...)
- Acteurs impliqués dans cette configuration
- Descriptif des activités des acteurs et de leurs interactions
- Durée et séquençage effectif
- Type d'intervention du dirigeant (analyse, évaluation, suggestion, persuasion, arbitrage, décision...)

3 - Identification des actes de direction par le dirigeant et le chercheur.

Chapitre 2 : Choix méthodologiques

Dans le programme de recherche sur l'activité des dirigeants, l'étude CNFPT-INET a été la première à être lancée chronologiquement, et les choix effectués pour celle-ci ont influé les orientations retenues pour l'ensemble des études du programme.

Section I : Le parti pris méthodologique

La volonté de cette recherche exploratoire est de croiser à la fois les origines disciplinaires des chercheurs pour chaque commande et leurs approches méthodologiques, pour avoir des regards pluriels sur le même terrain d'étude.

Pour l'INET, ont été mobilisés 3 chercheurs venant des sciences de gestion (Soued Zaomi), de psychologie sociale (Christian Chauvigné) et des sciences de l'éducation (Laurence Durat).

La méthode de modélisation retenue par notre équipe n'est pas déductive (l'application d'un modèle théorique à un contexte particulier) mais **inductive**, les hypothèses émergeant de la recherche et étant testées pour validation/invalidation au fur et à mesure de la progression de l'enquête et les grilles d'interprétation se composant au regard du matériau trouvé.

<i>Méthode hypothético-inductive</i>	<i>Méthode hypothético-déductive</i>
La construction part de l'observation. L'indicateur est de nature empirique. A partir de lui, on construit de nouveaux concepts, de nouvelles hypothèses et, par là, le modèle que l'on soumettra à l'épreuve des faits.	La construction part d'un postulat ou concept postulé comme modèle d'interprétation du phénomène étudié. Ce modèle génère, par un travail logique, des hypothèses, des concepts et des indicateurs auxquels il faudra rechercher des correspondants dans le réel.

Construction du modèle d'analyse selon Quivy et Campenhoudt

Ainsi, les premiers éléments d'observation ont rapidement montré l'intérêt de recueillir des traces, documents, représentations et observations non seulement directement auprès du directeur général mais aussi auprès des différents partenaires du dirigeant dans son activité pour permettre d'appréhender la réalité globale dans laquelle celui-ci évolue et les jeux des acteurs dans une perspective plus globale, choix entériné par toutes les équipes de recherche et donc généralisé aux autres études depuis lors.

Nous avons donc procédé à l'identification des unités pertinentes permettant la compréhension de l'activité du dirigeant et cherché à en explorer les arcanes en demandant aux dirigeants enquêtés de nous donner la possibilité de les approfondir. Globalement, les dirigeants ont volontiers collaboré et nous ont permis d'assister à un grand nombre de rencontres (entretiens, réunions, événements), et de réaliser de très nombreuses observations et recueil de traces. Voici les partenaires que nous avons sollicités et traces recueillies sur tous les terrains :

- Recueil de discours :
 - Entretien préalable avec DGS
 - Entretiens collaborateurs proches (DGA, chargés de mission)
 - Entretien assistante
 - Entretien avec l'élus responsable de l'exécutif
 - Entretiens de clarification sur éléments recueillis avec DGS
 - Entretien avec conjoint (e)
 - Entretien avec le Directeur de Cabinet
- Recueil de traces et documents :
 - 1 mois d'agenda
 - CV du dirigeant
 - Organigramme
 - Fiche poste DGS/DG
 - Photos bureau DGS + bureau assistante
 - Plans répartition des services
 - supports de la circulation d'info interne

- Observation :
 - Réunion Direction générale
 - Réunion bilatérale DGS/DGA
 - Réunion bilatérale chargée de mission/ autres collaborateurs
 - Réunion de pilotage d'un dossier en direct
 - Réunion en présence d'élus
 - circulation des personnes
 - téléphone/mail : filtre/accès/réponse

Nos initiatives d'exploiter les agendas ainsi que de retenir comme unités pertinentes la réunion de direction générale et les entretiens bilatéraux avec les collaborateurs proches sur le terrain de la fonction publique territoriale ont montré la richesse de tels matériaux et ont également été retenus comme éléments de recueil indispensables à toutes les études du programme.

Nous verrons au fil de ce rapport de quelle manière nous avons exploité ces très nombreuses données.

Section II : Acculturation

Le dernier trimestre de l'année 2004 a été employé à une acculturation demandée par le chercheur, qui a pu s'opérer par l'intervention de M. Alain Scrève pour permettre la présence et l'observation lors de différentes manifestations organisées par l'INET :

- Colloque sur le management territorial du 27-28 août 2004 à Toulouse ;
- Journée de travail sur la fiche métier de Directeur des Services auprès de dirigeants ayant achevé le cycle Supérieur de Management, le 12 novembre 2004 à Besançon ;
- Session de jury de recrutement au CSM, les 15-16 novembre 2004 à Paris ;
- Entretiens Territoriaux de Strasbourg, les 1^{er}-2 décembre 2004.

A ces occasions, ont pu être recueillies des manifestations de certaines des représentations collectives qui forment la culture territoriale, et des enjeux qui la parcourent, notamment en matière de définition même du dirigeant, de place dans l'organisation, d'évolution de carrière, de recrutement et de décrutement dans les postes fonctionnels, de reconnaissance de la FPT au regard de la fonction publique d'Etat et des valeurs portées ou en débat par les représentants de la fonction dirigeante.

Le travail d'enquête de terrain proprement dit a débuté en janvier 2005 pour s'achever (chercheur 1) en novembre 2005. Le dépouillement et l'exploitation des données ont été menés de décembre 2005 à mars 2006 pour aboutir à ce premier rapport en juin 2006, qui sera complété par les résultats des deux autres chercheurs et remis en octobre 2006.

Section III : Récapitulatif des investigations menées

Ci-dessous la liste des personnes rencontrées lors de la partie de l'enquête dévolue au chercheur 1 et terminée à ce jour, leur collectivité territoriale de rattachement ainsi que le statut de ces personnes.

MRPP-CNFPT			
Mme Grimault 3x	DGA	Bobigny	Département
M. Barruol	DGS		
RU D° Gale			
RU Ts directeurs Division+élu			
RU bilatérale M. Santiago/DGA			
Mmes Fivas+Mercier	Secrétaire		
M. Laplane 6x	DGS	Mulhouse	ComT communes
RU D° Gale			
RU tout l'encadrement			
Mme Guernoux x 2	Secrétaire		
M. Spicacci	Chargé		
M. Trouilloud	mission		
M. Girardin	Dir Cabinet		
RU bilatérale Mme Göllner/DGA-DGS	DGA		
RU bilatérale M. Nazon/DGA-DGS			
RU DGS+élus			
Mme Laplane	Epouse DGS		
M. JM Bockel	Maire		

M. Derouin 2x	DGS	Colmar	Département
Mme Mansier	Secrétaire		
Mme Chantal Meyer x3	Chargée de mission		
RU DGA			
RU D° Gale			
M. Maillot	Dir Cabinet		
RU Directeurs + Chefs de service			
Mme Derouin	Epouse DGS		
M. Charles Buttner	Président Conseil Général		
M. Bœuf 4x	DGS	Besançon	Région
Mme Hutin	Chargé mission		
Mme Nelly Souverain	Secr		
RU DGA			
M. Garnier	DGA		
M. Pietrucci	DGA		
Mme Bœuf	Epouse DGS		
RU bilatérale M. Limacher/DGA-DGS			
RU D° Gale			
Mme Dominique Dupont	Dir Cabinet		
M. Mahé	DGS	Nantes	ComT communes
Mlle Hivert	Secr		
	Chargé mission		
M. Daussin-Charpantier	DGA		
M. Philippe Marest	Dir Cab		
M. Thierry Violland			
M. Böscher 4x	DGS	Rennes	ComT communes
RU bilatérale DGS/ JF Playe			
RU Directeurs + Chefs de service			
RU Budget serv 1	Dir+2 collab		
RU Budget serv 2	Dir+3 collab		
RU Budget serv 3	Dir+2 collab		
	Chargé mission		
Mme Le Goff-Page	Secr		
Mme Lefeu	DGST+ VP+archis		
RU chantier Hôtel Rennes Métropole			
Visite chantier Hôtel Rennes Métropole	DGST+ VP+archis		
TOTAL Groupe cible			
23 Entretiens	15 membres D° Gale	4-7-1-4-3-4	
33 Entretiens	23 autres partenaires	3-6-5-5-2-2	
20 Réunions	20 réunions	3-5-3-3-0-6	

A ce cœur de cible s'ajoute un groupe témoin, soit un échantillon de 10 membres de direction générale (DGS/DGA) supplémentaires rencontrés sur leur lieu d'exercice pour des entretiens.

Groupe témoin			
M. Braeuner	DGA	Colmar	Commune
M. Rivet	DGA	Colmar	Commune
M. Chipot	DGS	Belfort	Commune
M. Burkhalter	DGA	Belfort	Commune
M. Hans	DGA	Belfort	Commune
M. Sauvé	DGS	Auxerre	Commune
M. Maison	DGST	Auxerre	Commune
M. Pézennec	DGA	Auxerre	Commune
M. Paris	DGS	Dijon	Région
M. Decaux	DGA	Dijon	Région
3 DGS/ 7 DGA ou DGST 10 membres de Direction Générale			

En totalité, pour l'ensemble du recueil par entretiens et observations, ont donc été effectués durant les deux années pendant lesquelles s'est déroulée l'enquête (2005-2006) :

TOTAL GENERAL	Groupe témoin et groupe cible
<u>66 Entretiens avec 48 interlocuteurs:</u> <i>25 membres de Direction Générale (DGS,DGA)</i> <i>23 autres partenaires (élus, cabinet, chargés de mission, secrétaire, épouse)</i>	
<u>20 réunions (Direction Générale, DGA, bilatérale, encadrement, pilotage)</u>	
<u>28 journées de présence et d'observation in situ</u>	

Chapitre 3 : Les spécificités du contexte

Nous nous penchons ici sur les éléments de contexte de l'enquête portant sur l'activité des Directeurs Généraux des Services de la Fonction Publique Territoriale, afin de situer les dirigeants dans leur environnement.

Section I : La fonction publique

En France, on distingue trois fonctions publiques : la fonction publique d'Etat, la fonction publique hospitalière et la fonction publique territoriale de laquelle sont issus les fonctionnaires intervenant dans les collectivités territoriales : communes, départements, régions et dans les établissements publics de coopération intercommunale.

Depuis 1983, les lois successives de la décentralisation ont organisé le transfert de compétences relevant préalablement de l'Etat, vers les collectivités territoriales : la commune, le département dont les compétences ont été particulièrement accrues par la loi d'août 2004, et la région, niveau d'intervention créé lors de la première décentralisation.

1/ La fonction publique territoriale (FPT)

En 23 ans d'existence cette toute jeune fonction publique locale est désormais connue et reconnue, y compris de la population, à travers les services publics qu'elle assure. Elle demeure cependant dans un processus de reconnaissance de son identité, particulièrement en ce qui concerne l'encadrement et plus encore l'encadrement supérieur qui se sent en concurrence avec la haute fonction publique d'Etat (la passerelle existant entre la FPE et la FPT est surtout empruntée unilatéralement). Ce qui est dû en partie à la jeunesse de ses instituts de formation (INET vs ENA) et au prestige acquis par les fonctionnaires formés à l'ENA.

Les fonctionnaires de la FPT sont au nombre de 1 400 000 personnes, en lien avec 600 000 élus territoriaux pour 36 700 communes, 100 départements et 26 régions.

Le service public est soumis aux règles spécifiques du droit administratif et repose sur les principes de continuité (obligation d’agir pour la satisfaction des usagers), de primauté (de l’intérêt général sur l’intérêt particulier) et d’égalité entre usagers.

La mise en œuvre des services publics est sous l’autorité des élus qui disposent de la légitimité démocratique issue du suffrage universel et repose sur les fonctionnaires, dont la légitimité est professionnelle.

2/ Statut des personnels

Par une loi de 1987, les autorités territoriales ont obtenu la maîtrise du recrutement et de la gestion de leurs fonctionnaires. Le cloisonnement des deux filières, politique et administrative est en principe la règle, avec une tradition de stabilité « les élus passent, les fonctionnaires restent » mais n’est plus observée au sommet de l’organisation. L’état-major de la collectivité, composée du directeur général des services et de ses adjoints, est nommé sur des postes dits ‘fonctionnels’ à la discrétion du chef de l’exécutif.

Les principaux emplois fonctionnels sont ceux de Directeur Général des Services des communes de 3 500 habitants et plus, Directeur Général Adjoint des Services des communes de plus de 20 000 habitants, Directeur des Services Techniques des communes de plus de 20 000 habitants et Directeur Général et Directeur Général Adjoint des départements et régions, ainsi qu’à la tête de structures intercommunales de plus de 20 000 habitants.

Depuis les municipales de 1995, tendance confirmée aux élections régionales de 2004, l’alternance politique se double d’un remplacement des plus hauts responsables administratifs, au travers de la ‘fin de détachement sur l’emploi fonctionnel’. Cette décision n’a pas à être motivée, la décharge de fonction pouvant intervenir à tout moment, dans les faits on l’observe surtout après renouvellement des élus d’une collectivité territoriale.

Cette nouvelle condition d'exercice, calant la durée de l'activité du dirigeant sur le mandat électoral de l'élu est à présent identifiée par les principaux intéressés comme faisant partie intégrante de la gestion territoriale, ce qui ne va pas sans porter à conséquences sur la manière dont la carrière est envisagée par les fonctionnaires.

3/ Cadre d'emploi et conditions d'accès

La nomination des Directeurs Généraux des Services s'opère en droit commun par voie de détachement à partir d'un cadre d'emplois de catégorie A de la fonction publique territoriale ou encore du corps A de la fonction publique d'Etat. Au préalable, le candidat aura obtenu un des concours externe ou interne (accessible sous conditions de diplôme) suivants :

- Administrateur : diplôme requis pour le concours externe de l'ENA
- Ingénieur : Bac + 5 scientifique ou technique
- Attaché : diplôme de 2^{ème} cycle.

Selon l'étude récente du CNFPT sur les emplois de direction dans les grandes collectivités³, 45% ont comme grade celui d'administrateur territorial et 42% celui d'ingénieur en chef. Hors emplois fonctionnels, deux tiers des agents en emploi de direction sont ingénieurs en chef, donc issus de la filière technique néanmoins pour les seuls emplois fonctionnels, 80% des personnes sont issue de la filière administrative. Le taux de féminisation des emplois fonctionnels avoisine les 15%.

L'encadrement supérieur est évalué par l'Observatoire du CNFPT à environ 2 500 personnes, soit 0,7% de l'effectif total, dans une proportion qui varie selon les collectivités territoriales de 0,5% dans les communes à 3% dans les régions, dont 30% sont des emplois fonctionnels dans les agglomérations, départements et régions.

³ Documents transmis par Alain Scrève, INET.

Les personnes en poste sur des emplois fonctionnels sont majoritairement issus de la FPT (80% dans les communes, 65% dans les départements, 47% dans les régions). Une autre voie de recrutement dérogatoire existe, celle du recrutement direct d'agents non titulaires à la condition de détenir un diplôme de niveau Bac+5 ou équivalent ou d'un niveau d'expérience professionnelle de 5 ans dans une administration ou un établissement public. Cependant tous les emplois fonctionnels ne sont pas accessibles par cette voie (liste limitative). La proportion de personnes issues de la FPE varie de 7% dans les communes et 15% dans les conseils généraux à 28% dans les conseils régionaux, alors que la part de contractuels suit cette même progression de 12% à 25%.

L'accès à ces emplois est donc marqué par la mobilité entre fonctions publiques françaises, et le sera de plus en plus, entre fonctions publiques européennes. La mobilité est également un facteur essentiel dans le déroulement de la carrière des dirigeants, mobilité professionnelle comme géographique.

4/ Compétences des CT

Les informations présentées ci-dessous ont été collectées grâce à la documentation française sur le site Vie publique sous la rubrique 'Découverte des institutions'.

Les communes : quelles que soient leur taille, les communes ont des compétences traditionnelles instituées par la loi de 1884 :

- les fonctions d'état civil (mariage, décès, naissances...)
- les fonctions électorales (organisation des élections, révision des listes)
- l'action sociale (garderies, crèches, foyers de personnes âgées)
- l'enseignement (école primaire communale, construction, entretien, équipement des établissements)
- l'entretien de la voirie communale

- l'aménagement (logement social, zone d'activités, assainissement, protection des sites)
- la protection de l'ordre public grâce aux pouvoirs de police du Maire ;

A celles-ci se rajoutent des compétences décentralisées :

- l'urbanisme (avec les PLU qui ont remplacé les POS) et la délivrance des permis de construire ; les communes élaborent des schémas de cohérence territoriale présentant le projet d'aménagement et de développement durable et fixant les objectifs des politiques d'urbanisme (habitat, développement économique, déplacement des personnes et des marchandises) ;
- L'enseignement : la commune a la charge des écoles publiques du 1^{er} degré dont elle est propriétaire (construction, extension, réparations, etc.) et de la carte scolaire ;
- L'action économique : les communes peuvent participer au financement des aides aux entreprises (dans le cadre d'une convention avec la région) et instituer un office de tourisme ;
- Les ports de plaisance et les aérodromes : création, aménagement et exploitation de ceux-ci peuvent être du ressort des communes (propriété, aménagement, entretien) ;
- Le logement : au sein d'un EPCI les communes participent à la définition d'un programme local de l'habitat qui fixe les principes d'une politique de logement (sociaux, étudiants) et de renouvellement urbain ;
- La santé : en matière de résorption de l'insalubrité dans l'habitat si les communes en font la demande, dans le cadre de campagnes de santé (vaccinations, lutte contre les maladies) sur conventions avec l'Etat ;
- L'action sociale : en complément de l'action départementale avec les CCAS notamment pour l'analyse des besoins sociaux de la population et la gestion du fonds d'aide aux jeunes ;

- La culture : bibliothèques, musées et conservatoires ainsi que l'enseignement artistique initial sont sous la responsabilité des communes.

Les départements : ce sont les principaux bénéficiaires des transferts de compétences effectués depuis 1982. Les 4 domaines suivants relèvent des départements (le principal étant l'action sociale) :

- L'action sociale : le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale et coordonne les actions menées sur son territoire. L'ensemble des prestations d'aide sociale est de son ressort. Ces actions d'aide sont à destination de : l'enfance, les handicapés, les personnes âgées ; Il pilote également l'insertion sociale et professionnelle (RMA, FAJ...), l'aide au logement, ainsi que la protection sanitaire de la famille et de l'enfance. Il peut expérimenter la mise en œuvre de mesures d'assistance éducative pour la jeunesse.
- L'aménagement de l'espace et l'équipement : cela recouvre la voirie départementale et une partie de la voirie nationale, l'organisation des transports routiers de personnes et des transports scolaires non urbains, la création, l'équipement et la gestion de ports maritimes de commerce et de pêche et aérodromes civils (à titre expérimental), l'établissement d'un programme d'aide à l'équipement rural, l'aménagement, l'entretien et l'exploitation des cours d'eau, lacs et plans d'eau domaniaux ainsi que la politique de protection, de gestion et d'ouverture des espaces naturels sensibles.
- L'éducation, la culture et le patrimoine au travers notamment de la construction, extension, équipement, réparations et fonctionnement des collèges dont il devient propriétaire. Il définit les secteurs de recrutement des collèges et devient responsable depuis 2004 du recrutement et de la gestion des personnels non enseignant des collèges (TOS). Il a également la responsabilité des bibliothèques départementales de prêt, des archives et des musées départementaux ; en concertation avec les communes, il définit un schéma départemental de développement des enseignements

artistiques. Avec la région, il peut engager une expérimentation concernant la gestion de crédits affectés à l'entretien du patrimoine classé.

- Les actions économiques : comme les communes le département peut attribuer des aides au développement économique en complétant celles de la région qui coordonne les actions de développement économique sur son territoire.

Les régions : Les compétences du Conseil Régional relèvent en grande partie de ce que l'on peut nommer « une administration de mission » pour les domaines suivants :

- le développement économique régional : c'est le principale domaine d'intervention de la région, confirmée par la loi de 2004 ; en effet, toutes les collectivités territoriales interviennent économiquement mais désormais la région "coordonne sur son territoire les actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements' ce qui comprend : la définition du régime d'aide économiques aux entreprises et leur octroi, la commune et le département pouvant mettre en œuvre leur propre régimes d'aides avec l'accord de la région. Mais aussi l'élaboration par expérimentation d'un schéma régional de développement économique après concertation avec les communes et départements.
- L'aménagement du territoire et la planification qui comprend la consultation des régions lors de la détermination du la politique nationale d'aménagement et de développement durable, l'élaboration du plan de la région (SRADT) pour la localisation des grands équipements, des infrastructures et des services d'intérêt général (il intègre le schéma régional de transport routier et ferroviaire), la signature des contrats de plan entre l'Etat et les régions (ex plan Universités 2000) pour la mise en œuvre d'orientation définies dans le SRADT ; Comme pour les autres collectivités territoriales, les régions peuvent se porter candidates à la gestion des aéroports et port non autonomes.

- L'éducation, la formation professionnelle et la culture : particulièrement l'entretien, l'accueil, la restauration et l'hébergement des lycées et la gestion de leurs personnels non enseignant (TOS), une part du financement des établissements universitaires et surtout un rôle de premier plan pour la formation professionnelle et l'apprentissage par la mise en œuvre d'un plan régional de développement des formations professionnelles. Elle a en charge l'inventaire général du patrimoine culturel et intervient dans les domaines du spectacle vivant, elle organise et finance des musées régionaux.
- Sur le plan de la santé, la région peut, tout comme les communes et les départements, exercer des activités de vaccination et de lutte contre les maladies et de participer au financement d'équipements sanitaires.

5/ Position dans l'environnement institutionnel

La plupart des collectivités suivent les mêmes règles de fonctionnement définies par la Constitution et les lois et décrets. Elles sont dites de droit commun.

Elles sont composées :

- d'une assemblée délibérante élue au suffrage universel direct (conseils municipal, général ou régional) ;
- d'un pouvoir exécutif élu en son sein par l'assemblée (maire et ses adjoints, présidents des conseils général et régional).

Les régions sont dotées, en plus de ces deux instances, d'un conseil économique et social régional.

L'action publique locale est produite par ces 3 niveaux de collectivités territoriales imbriqués pour un certain nombre de compétences sous forme de partenariats avec l'Etat (négociation des contrats de plan – futurs contrats de projets) et les autres collectivités

territoriales de son territoire (région, départements, communes) mais aussi de plus en plus par les nouveaux acteurs de l'intercommunalité.

L'intercommunalité désigne les différentes formes de coopération existant entre les communes qui se regroupent au sein d'un établissement public soit pour assurer certaines prestations (assainissement, ramassage des ordures ménagères, transports urbains) soit pour élaborer des projets de développement économique, d'aménagement ou d'urbanisme. A la différence des collectivités territoriales, les structures intercommunales n'ont que des compétences limitées (principe de spécialité) et s'organisent soit sous forme associative (dite sans fiscalité propre : syndicats de communes -SIVU, SIVOM- syndicats mixtes) soit sous forme fédérative (dite à fiscalité propre : communautés urbaines, communautés de communes, communautés d'agglomération, syndicats d'agglomération nouvelle).

Selon un rapport produit par l'inspection générale du CNFPT⁴ « à côté, voire au détriment des normes classiques d'organisation de l'action publique, s'est fortement développé le recours au partenariat et à la contractualisation entre une pluralité d'acteurs surtout publics mais aussi parapublics et privés. Chartes, protocoles, contrats, financements croisés ont pris une place déterminante dans la mise en œuvre des compétences partagées et des projets de territoires. »

Section II : Le prescrit de la fonction

En accédant aux emplois fonctionnels de direction générale, un certain nombre d'éléments de la prescription d'activité sont portés à la connaissance des directeurs.

⁴ Cf. «Un environnement en mutation », première partie de la 'Proposition d'adaptation du dispositif de formation des élèves administrateurs territoriaux', Novembre 2005, Inspection Générale - CNFPT.

1/ Les descriptions de l'activité

Le CNFPT a réalisé une nomenclature de l'ensemble des métiers de la Fonction Publique Territoriale, et la fonction de Directeur Général d'Etablissement Public est recensée sous le n° 01A01.

Voici les 'activités principales' répertoriées par ce document :

- Assistance à l'autorité territoriale pour la définition des orientations stratégiques de la collectivité ou du territoire
- Participation à la définition du projet global de la collectivité qui vise au développement d'un territoire et des prestations envers les populations
- Mise en œuvre des orientations de politiques publiques définies par l'autorité territoriale
- Veille au plan stratégique
- Médiation avec l'environnement institutionnel, économique et social au service des politiques publiques
- Coordination et pilotage de l'équipe de direction
- Impulsion des projets stratégiques
- Supervision du management des services
- Définition d'une stratégie financière et économique
- Elaboration d'un système d'évaluation.

Par ailleurs le dossier sectoriel management du CNFPT de 2002 (site Internet du CNFPT) mentionne les 5 'critères types' de la catégorie des cadres dirigeants :

- être en relation fréquente avec le chef de l'exécutif (maire, président),
- être en relation fréquente avec les membres de l'exécutif (adjoints, vice-présidents)
- être en charge du pilotage global de l'organisation
- participation permanente au comité de direction
- avoir la responsabilité du budget de la collectivité.

2/ Fiches de postes

Mis à part ces indications générales émanant de l'organisme formateur des personnels de la fonction publique territoriale, nous avons pu recueillir deux fiches de postes conçues par les collectivités territoriales enquêtées. La première est en projet et concerne tout membre de la direction générale. Les 3 autres Directeur Généraux des Services évoluent dans leurs activités sans fiches de postes.

Fiche D : Directeur Général, famille Management.

Finalité : Décliner les orientations politiques des élus et les mettre en œuvre en planifiant, coordonnant et contrôlant l'ensemble des moyens dont dispose l'organisation.

Activités principales :

- Définition de la stratégie de la collectivité
- Représentation collective auprès des partenaires et usagers
- Arbitrage
- Evaluation des politiques publiques
- Evaluation de la qualité du service rendu

- Collaboration à la réflexion des élus sur les politiques départementales.

Un petit alinéa stipule que la fonction est 'sensible'.

La seconde fiche est extraite d'un 'Répertoire des métiers' conçue par la collectivité comme un outil de gestion dynamique et évolutif des ressources humaines mais également comme moyen de communication interne et externe à l'organisation.

Fiche A : Directeur Général, famille Dirigeant, sous-famille : généraliste

Nombre de postes concernés : 4

Mission : Décliner les orientations politiques des élus du Département

Activités communes :

- *Collaboration avec les élus* : participe avec les élus à l'élaboration de la stratégie devant concourir à la définition et à la réalisation de la politique du Département. Assure un rôle d'expertise technique auprès du Président et des Conseillers généraux. Réalise le lien entre les élus et le personnel administratif.
- *Direction stratégique* : pour assurer la mise en œuvre de la politique décidée par l'assemblée, planifie, coordonne et contrôle l'ensemble des moyens organisationnels, financiers et humains du Département.
- *Pilotage de l'équipe de direction* : encadre, coordonne et contrôle le travail des responsables de directions et de services. Arbitre les conflits éventuels entre les directions et services de l'administration départementale.
- *Pilotage de projets* : propose et assure personnellement la coordination et le suivi de l'avancement de grands projets relevant de la compétence du Département. Peut être amené à négocier certains contrats stratégiques pour le compte de la collectivité.

- *Travail de partenariat et de représentation* : développe et entretient des contacts (nationaux ou internationaux) avec les responsables des autres administrations et les partenaires divers et représente le Président du Conseil Général dans les instances officielles.

Dans ce chapitre, nous avons donné les éléments du contexte d'exercice de l'activité du dirigeant, reprenant, conformément à la grille de recueil des données établie en commun dans le programme de recherche : les spécificités de la fonction publique territoriale, la structure des qualifications et le statut des personnels, la position de l'entité dirigée dans son environnement institutionnel, la nature des activités de l'unité dirigée ainsi que les descriptions de l'activité et fiches de postes quand elles existaient.

Des indicateurs budgétaires seront présentés dans le chapitre suivant, et nous analyserons les organigrammes des collectivités territoriales dans la section traitant des interactions du dirigeant avec ses partenaires.

Chapitre 4 : Les acteurs, le temps, les espaces

Pour des raisons de respect de la confidentialité, nous avons choisi de crypter les noms des personnes dans la présentation des résultats qui suivent ; pour cette raison les tableaux situant les caractéristiques des collectivités enquêtées et des directeurs généraux rencontrés seront désignés de 1 à 8. Toutefois, eu égard au faible nombre de dirigeants, aux références, contexte et spécificités qu'ils évoquent dans les traces et entretiens, un anonymat complet ne peut être garanti.

Pour la suite des résultats un autre cryptage a été utilisé : **A, B, C, D, E, J, K, L** font référence aux 8 collectivités territoriales choisies, les chiffres apparaissant pour situer les extraits d'interviewes sont attribués aux dirigeants étudiés (1), puis collaborateurs et partenaires du dirigeant dans celle-ci (2, 3, 4 etc.)

Ainsi les dénominations de **A1, B1, C1, D1, E1, J1, K1, L1 désignent les 8 dirigeants** sujets de cette recherche, dont vous trouverez les données quantitatives analysées plus loin. Points particuliers parmi les partenaires rencontrés A2, C2, E2 désignent les épouses rencontrées, A3 et C3 désignent les élus rencontrés. A chaque extrait cité, vous retrouverez néanmoins ces informations afin de mieux contextualiser les énoncés des personnes rencontrées.

Quand elles sont évoquées, les lettres F, G, H et I désignent les 5 autres collectivités territoriales, groupe témoin dans lesquelles 10 autres entretiens comparatifs ont été menés auprès de Directeurs Généraux des Services et Directeurs Généraux Adjointes, désignés selon le modèle cité (dirigeants étudiés '1', puis collaborateurs et partenaires du dirigeant dans celle-ci '2, 3, 4' etc.), comme suit :

- F1 (DGS), F2 (DGA)

- G1 (DGS), G2 (DGA), G3 (DGA)
- H1 (DGS), H2 (DGA), H3 (DGA),
- I1 (DGS) et I2 (DGA).

Notons d'emblée une grande cohérence entre les propos recueillis auprès du groupe cible et du groupe témoin quant à la représentation de leur rôle, les enjeux sociopolitiques dans la collectivité territoriale, ainsi que les déterminants de leur action, ce qui nous a permis de les traiter simultanément au cours de cette restitution, les approfondissements quant aux détails de l'activité étant bien entendu davantage issus des terrains où nous avons passé davantage de temps et recueillis des matériaux de sources diversifiées.

Section I : L'échantillon

1/ Les collectivités territoriales

La typologie utilisée par le CNFPT distingue les collectivités territoriales et établissements publics en Région, Départements de plus de 900 000 ou moins de 900 000 habitants, communautés d'agglomération, villes de plus de 80 000 habitants, villes de 40 000 à 79 999 habitants et la catégorie 'autres' où se trouvent les OPHLM, SDIS et syndicats intercommunaux.

Les collectivités territoriales objets de l'enquête se répartissent en 1 région et 1 département de plus de 900 000 habitants, 1 département de moins de 900 000 habitants, 2 grandes communautés d'agglomérations (plus de 150 000 habitants) et 2 grandes communes (plus de 150 000 habitants).

Les budgets sont bien entendu très variables, allant de 112 millions d'euros à plus d'1 milliard d'euros pour la plus grande collectivité. Dans les effectifs, nous avons comptabilisé les personnes rattachées hiérarchiquement aux dirigeants, ce chiffre variant de 120 à 3000 collaborateurs (sur 6500 collaborateurs en tout dans ce dernier cas).

LES COLLECTIVITES TERRITORIALES ENQUETEES

	Nb Habitants	Budget	Effectifs CT
		(en millions d'euros)	
1	572 500	890	2300
2	730 000	729	1400
3	172 561	269	878
4	1 382 000	1,183	3000
5	1 130 000	372	300
6	375 000	401	408
7	191 000	112	120
8	210 000	231	1228

La corrélation entre ces 3 types de données est très imparfaite, même si, le budget et les effectifs des collectivités territoriales présentent des courbes moins dissociées, à une exception près (budget faible au regard des effectifs), que le nombre d'habitants et le budget (d'autres facteurs intervenant évidemment dans la constitution du budget).

2/ Age et ancienneté professionnelle

Il nous a semblé utile de distinguer l'ancienneté dans la fonction publique territoriale de l'ancienneté dans une fonction de direction générale et de l'ancienneté dans la fonction de Directeur Général des Services.

AGE ET ANCIENNETE

	1	2	3	4	5	6	7	8
AGE	51	49	49	48	38	54	47	58
Ancienneté FP	33	25	21	23	12	33	15	36
Ancienneté Dir° Gale	23	15	21	14	8	24	15	25
Ancienneté DGS	18	11	16	0	8	17	6	8

Cela nous donne un âge moyen de 49 ans pour l'échantillon. Ces données sont à comparer avec l'âge moyen dans les emplois fonctionnels relevé par les études statistiques menées par le CNFPT, qui est de 51 ans. Les données relatives à l'âge de l'étude du service Prospective du CNFPT⁵. De manière très nette, les administrateurs les plus âgés occupent les fonctions hiérarchiques les plus élevées. L'âge de 45 ans semble charnière dans la carrière des cadres administrateurs car il discrimine fortement les effectifs en regard de l'affectation sur des postes de responsabilité (DGS, DGA).

3/ Coursus de formation

Voici les étapes principales de formation initiale et complémentaire de notre échantillon.

⁵ Rapport Administrateurs, enquête effectuée sur 694 administrateurs travaillant en collectivité.

FORMATION

		1	2	3	4	5	6	7	8
Formation initiale	DEAM - CNFPT	Maîtrise Droit public	Maîtrise Eco publique	Maîtrise Droit privé	IEP Paris	Maîtrise Droit	DESS Droit et Gestion	Maîtrise Sciences éco	
CONCOURS	Attaché territorial	Prépa ENA	Maîtrise Droit public	Attaché territorial		Attaché de Préfecture		Prépa ENA	
	Attaché principal		DESS Adm° coll locales	Attaché principal				Attaché Préfecture	
Formation continue	Administrateur territorial	Administrateur territorial	Administrateur territorial	Administrateur territorial	Administrateur territorial	Administrateur territorial	Administrateur territorial	Administrateur territorial	Administrateur territorial
	DESAM			DESS Adm° locale					
	DESS Coll locales			DEA Droit public					
	INET	INET	INET	INET	INET	INET	INET		

Nous voyons que la plupart des dirigeants est issu de l'INET après avoir eu un parcours de formation dédié aux spécificités de l'administration locale (A1), au management public (filière droit public pour B1, C1 ou IEP pour E1) ou plus largement au droit (D1) ou aux sciences économiques (L1). Deux des dirigeants ont passé des concours successifs en cours d'emploi (et les mêmes ont complété leur cursus par des diplômes de 3^{ème} cycle), deux autres ont directement passé le concours d'administrateur, tandis que 2 derniers ont été d'abord attachés de préfecture, se redirigeant après vers la fonction publique territoriale.

4/ Parcours

Voici un récapitulatif des étapes du parcours de ces dirigeants.

ETAPES PROFESSIONNELLES

	1	2	3	4	5	6	7	8
1er poste	Secrétaire de Mairie	Secrétaire Général adjoint Commune A"	Mission éco Commune	Responsable service juridique Commune I"	Mission IGA Ministère	Secrétaire administratif puis attaché de Préfecture	Secrétaire Général adjoint Commune M"	Attaché de Préfecture
2e poste	Secrétaire de Mairie	Directeur Affaires éco Commune B"	Assistant parlementaire	Secrétariat Général	Mission Aménagt territoire Région M'	Secrétaire en chef de Sous-Préfecture	DGA Agglo M"N"	Secrétaire Général Adjoint Commune R
3e poste	DGS Commune A'	Secrétaire Général adjoint Commune C"	Directeur Cabinet Région	D° centre Santé Commune J"	Directeur Finances Région N'	Secrétaire Général adjoint Commune A'''	DGS Commune O"	Secrétaire Général Commune R
4e poste	DGS Commune B'	DGA CGal D"	DGA Commune I'	DGA Politique de la ville Commune K"	DGS Commune O'	Secrétaire Général adjoint Commune B'''		DGS EPIC
5e poste	DGS Commune C'	DGS CGal E"	DGS Commune I'		DGS C Gal P'	DGS Commune C'''		DGA Commune S
6e poste	DGA Cgal D'	DGS CGal F"	DGS Commune J'					
7e poste	DGS Cgal E'	Ministre DGS C Rég G"	DGS Commune K'					
8e poste								
Poste actuel	DGS Cgal F'	DGS Agglo H"	DGS Agglo KL'	DGA Cgal L"	DGS C Rég M'	DGS Agglo D'''	DGS Agglo O"P"	DGS Agglo S

Au moment de l'enquête, et au regard des éléments dont nous disposons, les DG rencontrés occupaient au minimum leur 4ème poste (K1), et au maximum leur 9ème poste (B1). Nous pouvons remarquer que 7 sur 8 dirigeants enquêtés ont effectué l'ensemble de leur carrière au sein de la fonction publique territoriale. Un dirigeant a occupé quasiment toute sa carrière un poste de dirigeant (A1), mais dans des collectivités de plus en plus grandes ; un autre dirigeant présente la particularité d'avoir exercé des fonctions de cabinet (C1), et d'avoir été DGA puis DGS dans la même commune, tandis que deux autres ont eu des fonctions spécialisées avant de devenir 'généralistes du management' en quelque sorte (B1 et E1). Ce dernier a effectué antérieurement un passage dans la même collectivité qu'actuellement, en tant que chargé de mission.

Notons également que la plupart des dirigeants de l'échantillon exercent d'autres activités para professionnelles :

- secrétaire général de syndicats intercommunaux

- rédaction (articles dans revues professionnelles et/ou ouvrage)
- participation à des associations professionnelles (voire responsabilités dans celles-ci)
- membre ou président de jury lors de concours administratifs.

Section II : La structuration spatiale de l'activité

Nous avons souhaité rendre compte de l'activité dans diverses dimensions, et l'agencement des espaces dans lesquels se déroulent cette activité nous semblent à cet égard tout à fait intéressante, porteuse de significations que nous allons évoquer à présent.

1/ Répartition spatiale institutionnelle

Premier élément commun aux 8 institutions : l'ensemble de leurs services ne sont pas présents dans les mêmes locaux, y compris sur les plus vastes et les plus récents, une répartition sur plusieurs bâtiments rassemblés ou non sur le même périmètre est donc constatée. C'est donc face à des configurations éclatées que nous nous trouvons, signe d'expansion des services, et/ou de choix de proximité avec leurs usagers.

Deuxième constatation, ces configurations sont mouvantes, donnant lieu à des réaménagements périodiques issus de l'émergence de mutations des services, de nouvelles problématiques et de recrutement des collaborateurs chargés de les porter, voire d'externalisation de certaines activités. Les services déménagent donc régulièrement et se reconfigurent.

Nous faisons l'hypothèse que ces choix matérialisés dans les espaces de travail sont chargés de plusieurs significations ; Il nous paraît donc intéressant d'observer quels sont les services dont on suppose que les coopérations requièrent davantage de proximité géographique et symbolique.

Dans le bâtiment représentant la collectivité territoriale, nous trouvons particulièrement les directions 'stratégiques' et 'fonctionnelles' mais non les directions opérationnelles, par exemple des services axés sur le développement économique/culturel/social/éducatif/environnemental des territoires et surtout l'ensemble des services généraux (ressources humaines, informatique, affaires juridiques, financières...) ainsi que, bien évidemment, les bureaux de l'élu en charge de l'exécutif ainsi que des élus proches (Adjoints ou Vice-présidents), du Cabinet, du Directeur Général des Services.

Sont donc hors de ce périmètre les services directs aux usagers, qu'il s'agisse de transports et infrastructures, services d'eau, assainissement, déchets, maintenance technique, voirie, ou etc. Pour ce qui relève du secteur social et éducatif, les services de coordination sont parfois intégrés au bâtiment principal mais non les différentes structures elles-mêmes.

Dans tous les cas, l'on observe que sont regroupés dans le même bâtiment les services, pôles et directions qui sont le moins susceptibles de recevoir/aller vers des usagers et les moins soumis à des sollicitations directes, attendus sur une réactivité face au quotidien ou à l'urgence. Les interlocuteurs que peut rencontrer un usager dans ces collectivités territoriales sont donc davantage les 'stratèges' et les politiques.

Il en résulte la manifestation de **la proximité entre collaborateurs ayant à agir sur des problématiques de strate comparable, créant proximité sociale et proximité de niveau d'intervention, mais aussi de la distance avec l'utilisateur, distance sociale et distance de niveau d'intervention.**

Ce fait est accentué par l'effet architectural des bâtiments, souvent imposants par leur taille, par leur conception, soulignant le prestige de l'institution.



2/ Espaces de proximité

Dans les 5 cas étudiés, une configuration spatiale similaire se retrouve concernant l'exécutif de la collectivité territoriale : **la séparation matérielle est le plus souvent marquée entre les services et les politiques par un étage, voire par un bâtiment.** Pour détailler, nous trouvons dans tous les cas le bureau de la Présidence ou du Maire entouré de son secrétariat, à côté duquel se trouve le bureau de son Directeur de Cabinet, lui-même entouré de son secrétariat et de ses directeurs adjoints, quand ces fonctions existent. Dans la même zone de proximité immédiate se trouvent les bureaux des élus en charge de responsabilité (adjoints ou VP) et de leurs secrétariats.

Dans un cas nous trouvons les bureaux du Directeur Général des Services, de son plus proche collaborateur, un Chargé de mission et des secrétaires au même étage que les bureaux des élus, néanmoins situés à une extrémité du bâtiment, séparés par une enfilade de salles de réunion puis par un îlot central (ascenseurs et photocopieuses) puis les bureaux des secrétaires du cabinet.

Dans un cas pourtant, cette disposition a été revue à la faveur d'un récent aménagement et le 1^{er} élu est à présent entouré à la fois de son Cabinet et de la Direction Générale dans un plus petit bâtiment qui leur est dédié et les élus ainsi que l'ensemble des services sont dans un autre bâtiment (siège historique de la CT).



Pour les autres dirigeants, à un étage différent des politiques et du cabinet, nous trouvons la direction générale soit au complet, c'est-à-dire le DGS et les DGA et leurs secrétariats, soit

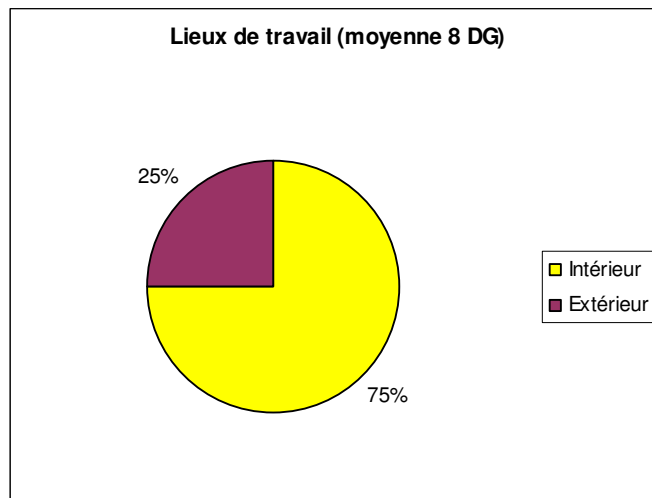
dispersée avec une partie de la direction générale (DGS et 2 DGA) sur le même lieu et les autres DGA étant situés à d'autres endroits, entourés de leurs directions.

Cette répartition nous semble intéressante à relever et porteur d'une symbolique forte, ce qui est attesté par les modifications effectuées par un des Présidents récemment élus qui a modifié la configuration préalablement en place : avant sa venue, le Président précédent était entouré des bureaux d'une part du Cabinet et d'autre part de la Direction Générale, les bureaux des élus se trouvant à l'étage inférieur, après son installation, affichant la volonté de « redonner le pouvoir aux élus » (sic !) les bureaux de la Direction Générale ont été déplacés à l'étage inférieur et se sont vus remplacés par les bureaux des élus et groupes politiques à côté de la Présidence (toujours entourée du Cabinet).

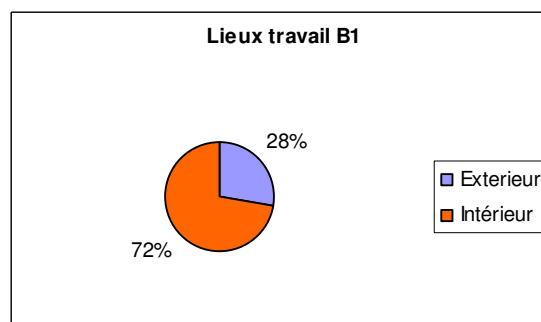
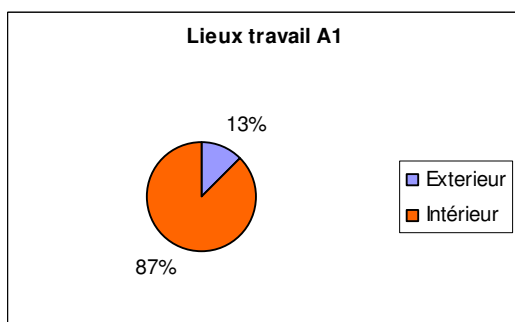
Remarque anecdotique, les bureaux des élus sont très peu occupés au quotidien, le temps de présence des élus dans l'institution, hormis celui du Président et de son 1^{er} Vice Président ou du Maire et de son 1^{er} adjoint, se résumant à la tenue des assemblées et commissions et quelques réunions de travail préparatoire avec les services, une partie bien plus importante de leur activité se déroulant en représentation hors des locaux.

3/ Lieux d'exercice de l'activité du dirigeant

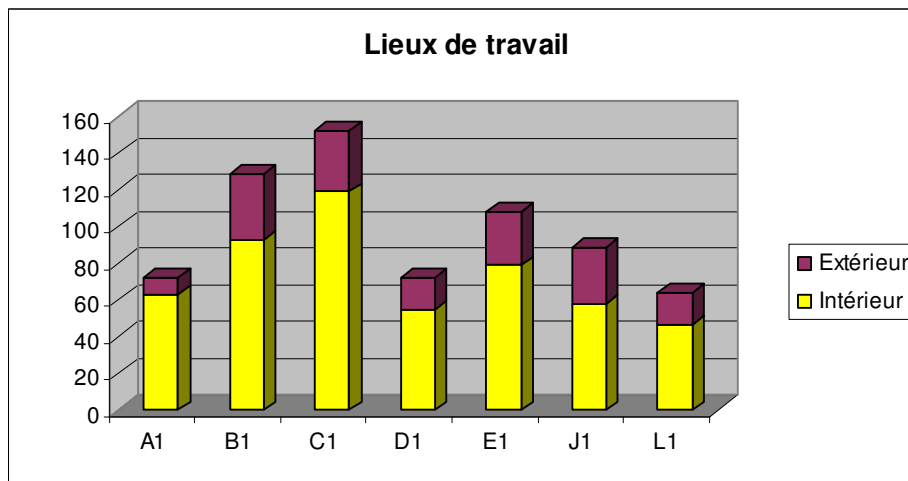
Ayant répertorié les différents lieux où s'exerce l'activité des dirigeants à travers l'agenda, force est de constater que la majeure partie de leur temps (les ¾) est passé dans l'institution elle-même, dans les bureaux des directeurs, les salles de réunion et les bureaux des élus.



Ce pourcentage variant selon les pratiques des dirigeants de 72% au minimum (dirigeant B1) à 87% au maximum (dirigeant A1).



Remarquons qu'1 seul se détache ainsi du groupe avec une proportion beaucoup plus grande de temps passé à l'intérieur de l'institution (A1 avec 13%-87%) 7 dirigeants sur 8 présentant un profil de répartition de l'activité sur les lieux plus homogène.



Ce facteur est d'autant plus intéressant comparativement à l'organisation du temps de dirigeants en entreprise, dont la part de travail à l'extérieur de la société est proportionnellement plus grande⁶. Une partie de ce temps extérieur étant consacré chez les dirigeants du privé à la prospection, à la représentation de l'entreprise et aux relations publiques, on peut supposer que ces activités soient inutiles (prospection en l'occurrence) soient assurées par d'autres personnes, en l'occurrence par les élus (représentation, relations publiques).

LIEUX DE TRAVAIL

	A1	B1	C1	D1	E1	J1	L1
Intérieur	63	93	119	55	79	58	47
	87%	72%	78%	76%	73%	65%	73%
Extérieur	9	36	33	17	29	31	17
	13%	28%	22%	24%	27%	35%	27%

⁶ La répartition est plus proche de 40-60% chez les dirigeants du secteur privé, et plus élevée chez ceux d'entre eux issus de la filière commerciale qu'auprès des dirigeants issus de filières fonctionnelles (RH ou financière) et de filière technique (production).

LIEUX DE TRAVAIL

	A1	B1	C1	D1	E1	J1	L1
Intérieur	63	93	119	55	79	58	47
		87%	72%	78%	76%	73%	65%
Extérieur	9	36	33	17	29	31	17
		13%	28%	22%	24%	27%	35%
							27%

La première ligne du tableau (pour l’item ‘intérieur’ et ‘extérieur’) réfère au nombre d’inscriptions dans l’agenda (réunion, rendez-vous ou repas) et la deuxième ligne à la proportion des lieux à l’intérieur ou à l’extérieur de la collectivité.

Il est à signaler que cette part de l’activité se déroulant à l’extérieur comprend les déjeuners de travail, ce qui ramène les lieux d’exercice de l’activité à l’extérieur à une part proche de 15%, augmentant donc le temps passé par le directeur général à l’intérieur de la collectivité territoriale.

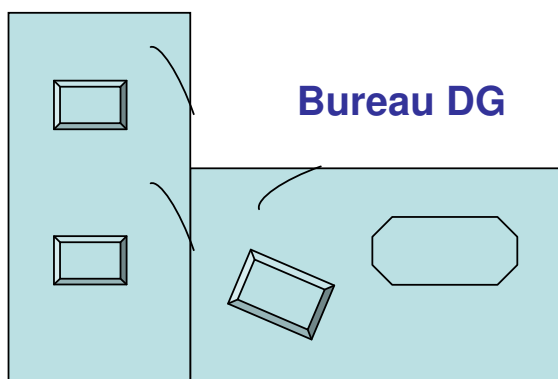
L’homogénéité des résultats nous donne une indication intéressante sur son mode de fonctionnement dans les différentes fonctions qui sont les siennes : au plan de sa présence, **c’est un homme de l’intérieur**, qui exerce essentiellement son activité dans les murs de l’institution.

4/ Circulation des personnes et accès au DGS

Dans l’ensemble des cas étudiés, les espaces professionnels du dirigeant se présentent sous la forme suivante : un bureau à deux accès, l’un direct (porte donnant sur le couloir), l’autre indirect par le secrétariat ; celui-ci est accolé au bureau du directeur général et communique avec lui par une porte intérieure.



secrétariat



Deux secrétaires prennent place dans le bureau. Dans 1 seul cas sur les 8, une des secrétaires est dédiée à un DGA. Dans les autres cas de figure, les deux secrétaires travaillent à temps complet pour le DG (voir photos ci-après).





Le bureau du directeur général est occupé par un bureau (mobilier) et par une table permettant de réunir 4 à 6 personnes, ainsi que par une ou plusieurs armoires et meubles de rangement.



Pendant notre présence in situ, nous n'avons qu'une fois un collaborateur entrer par la porte directe (un chargé de mission rattaché directement au DGS), toutes les autres personnes s'annonçant préalablement auprès de l'assistante, même si le rendez-vous était programmé et patientant, le cas échéant, avant d'être introduit par celle-ci.



Hors rendez-vous, très peu de personnes franchissent la porte du bureau du DGS. Nous avons vu 3 types d'interlocuteurs le faire, en passant toutefois par le secrétariat :

- un DGA 'voisin', c'est-à-dire le plus proche spatialement, voire séparé du bureau du DGS par un bureau commun où se trouvent les assistantes dédiées au travail du DGS et du DGA,
- un secrétaire général (responsable des documents à soumettre aux Assemblées),
- les chargés de mission rattachés hiérarchiquement au DGS.

L'accès au Directeur Général des Services est donc **très formalisé**, et se passe donc dans la plupart des cas dans un contexte **planifié** (rendez-vous pris de 15 jours à 3 semaines auparavant).

En ce qui concerne la manière dont le DGS reçoit ses interlocuteurs, nous avons observé deux cas de figure in situ : pour un rendez-vous ou une réunion de travail, le dirigeant va inviter ses partenaires dans l'activité à s'installer autour de sa table de travail, tandis que pour un rendez-vous soit plus solennel (importance de la personne reçue), soit nécessitant d'utiliser un marquage hiérarchique plus fort (situation de mise au point d'un collaborateur, par exemple) il va recevoir son interlocuteur à son bureau.



Cette distinction est parfois spontanée, mais aussi délibérée, pour réduire la distance sociale dans le travail, comme en témoigne cet extrait (issu de l'entretien n°5 avec C1) :

« Vous recevez plutôt vos interlocuteurs à votre table de travail, comme ce que vous venez de faire ? Ou parfois certains à votre bureau ? »

« Non, je ne suis pas derrière mon bureau quand je reçois quelqu'un, où c'est très rare. C'est la position hiérarchique, de recadrage. Je préfère une relation de proximité, je trouve que les échanges sont facilités autour de la table de travail. »

« *Et les élus ?* »

« Je les reçois aussi autour de la table. Je me souviens toujours du Maire de B. quand il était jeune élu et qu'il a été reçu par le Préfet, un notable qui lui a bien marqué sa condescendance en le plaçant à 5 mètres de lui. »

Le bureau lui-même est davantage utilisé pour le travail personnel du dirigeant que pour la réception de ses interlocuteurs.

Section III : La structuration temporelle de l'activité

Les résultats présentés ci-dessous sont issus du traitement de 4 à 5 semaines d'agendas pour chaque dirigeant (copie des outils utilisés par les dirigeants : agenda papier classique ou logiciel d'organisation des emplois du temps Outlook Express ou Lotus Note, remis par les assistantes avec l'accord des dirigeants). En tout **32 semaines de travail** ont fait l'objet de cette exploitation, soit **809 entrées** au total pour les 8 agendas, ce qui nous permet d'avoir des données à la fois précises et fiables.

Ces données ont été complétées par une explicitation des codes et références utilisées lors d'entretiens avec ces assistantes. Quand des résultats issus d'observation par le chercheur complètent ces traces d'activité, ce fait sera précisé dans les commentaires.

1/ Remarques préalables

Il est à remarquer que dans tous les cas, l'agenda est utilisé par les dirigeants dans plusieurs fonctions allant au-delà de son usage commun : il sert d'une part de moyen de communication entre celui-ci et son assistante par des annotations (« ne plus prendre de RDV ce jour, merci » par exemple) mais surtout d'instrument de vigilance à propos de collaborateurs (DGA X reçoit M. Y) et particulièrement à propos de l'agenda du chef de

l'exécutif sous forme d'information (« signature du protocole de redressement du VV ») quand deux inscriptions se superposent et que le DG assiste à l'une d'elles ou quand celui-ci comporte une probabilité de sollicitation du DGS sur un dossier, eu égard à l'importance du contact.

C'est également, ce qui est plus classique, le support aux échanges entre le dirigeant et son (ses) assistante (s) pour effectuer de nombreux ajustements entre créneaux, exposer des choix d'acceptation ou réorientation des rendez-vous, et, bien entendu de placement, durée, personnes souhaitées pour une réunion, permettre le travail préparatoire de l'assistante sur la planification du temps et le filtrage des demandes. Insistons sur le fait que de très nombreuses options sont prises à l'occasion de l'inscription dans l'agenda, qui n'est pas rempli de manière réactive et spontanée mais qui est reformulé, recadré, réorienté en permanence, point sur lequel nous serons amené à revenir en abordant les éléments structurant l'activité.

Enfin, il est important de noter que l'agenda, outil primordial de structuration du temps, n'est qu'une photo éphémère et jamais stabilisée, à un instant donné de l'emploi du temps du dirigeant. Il est sans cesse modifié pour prendre en compte les changements, annulations, reports, irruption d'entrées intempestives. Pour rendre compte de ce flux, l'agenda est un outil majeur, sur lequel agit le dirigeant. C'est sur ce matériau vivant que nous avons porté notre regard.

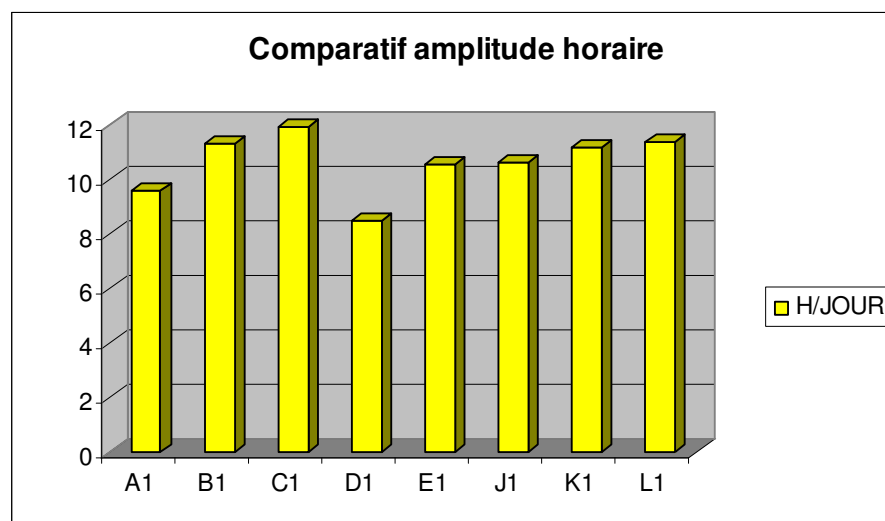
2/ L'amplitude horaire

Pour les 8 dirigeants étudiés, l'activité se déploie dans une amplitude horaire variant de 169H30' à 238H45' par mois, ce qui équivaut à une différence de près de 30% entre l'horaire le plus et le moins élevé. Cet écart par semaine va de 42H20' à 59H40', ce qui correspond à une moyenne par jour allant de 8H30' à 11H55'.

AMPLITUDE HORAIRE

	A1	B1	C1	D1	E1	J1	K1	L1
H/MOIS	192H	225H45	238H45	169H30	211H15	212H30	224H	226H45
H/SEMAINE	48H	56H25	59H40	42H20	53H	53H07	56H	56H40
H/JOUR	9H35	11H15	11H55	8H30	10H30	10H35	11H12	11H20

Il est intéressant de préciser que les amplitudes les plus faibles se trouvent chez les dirigeants exerçant leur activité dans des conseils généraux. De même, les plus grandes amplitudes relevées le sont auprès des dirigeants en communauté d'agglomération.



Nous verrons ultérieurement que cette différence entre les types de collectivités territoriales se confirme sur d'autres points.

Donc dans tous les cas, les directeurs généraux de l'échantillon sont conformes aux critères traditionnellement attachés à l'emploi de l'encadrement supérieur français dans le secteur privé, de grande disponibilité. Leurs conditions de travail sont sur le point des horaires de travail tout à fait comparables.

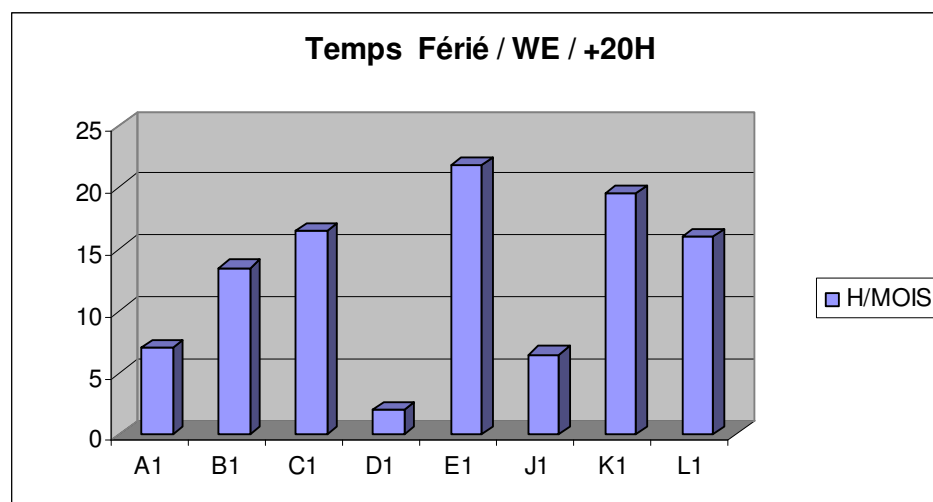
3/ Le temps de travail au regard du temps privé

Nous avons décompté ici par convention les occurrences de rendez-vous ou réunions ayant lieu pendant les week-ends, les jours fériés ou en soirées au-delà de 20 heures. Il s'agit pour les directeurs généraux soit de réunions politiques (séance de conseil municipal, par exemple, réunion publique, commissions des élus), soit de manifestations officielles (inauguration, commémoration) soit de déplacement ou de dîners avec des partenaires de l'activité du dirigeant (à l'issue d'une formation ou à l'initiative du dirigeant). Il arrive que ces occurrences relèvent de plusieurs types évoqués ci-dessus.

TEMPS FERIE / WE / SOIREES

	A1	B1	C1	D1	E1	J1	K1	L1
H/MOIS	7H	13H30	16H30	2H	21H45	6H30	19H30	16H

Nous voyons que l'activité des dirigeants déborde **chez tous** les dirigeants considérés sur le temps considéré habituellement comme privé, mais de façon très variable : modérément pour les dirigeants A1, D1 ou J1, plus amplement pour B1, C1 et L1, et de manière maximale pour E1 et K1.



Un autre temps non répertorié dans les agendas est évoqué par les dirigeants et confirmé par leurs épouses (recueil lors d'entretiens) est le temps de 'préparation de la semaine à venir' par 2 heures le samedi matin pour l'un des dirigeants, ou 2 heures le dimanche en fin d'après-midi pour le second, dans leur bureau, occurrences non systématiques mais se renouvelant périodiquement. Remarquons qu'il s'agit de déclarations concernant C1 et E1 qui sont déjà les dirigeants accumulant les plus hauts scores de temps de travail pris sur le temps privé.

A quoi s'ajoute un temps de lecture des dossiers ramenés à la maison évoqué par tous les dirigeants, sans quantification de ces temps. **Là encore, le fait de prolonger son activité au domicile est typique de la population des cadres supérieurs, et les dirigeants de la fonction publique territoriale n'échappent pas à cette tendance.**

Enfin, un dernier élément observé in situ par le chercheur, est la propension de certains des dirigeants à utiliser les temps en début de soirée pour nouer des contacts informels (non prévus, non dirigés) avec ceux de leurs collègues encore dans les murs. S'exposent alors des discussions portant sur l'expression d'émotions ou d'expériences vécues dans la journée, relatives aux situation et plus encore aux personnes. En particulier, les faits et informations concernant les élus sont relatés et soumis à l'opinion des pairs.

Nous constatons donc une grande porosité entre le temps de travail et le temps consacré aux autres activités, le temps consacré au travail, d'une amplitude importante, est encore accru par les pratiques de recouvrement du temps privé que ce soit en soirées, lors des week-ends ou même des jours fériés. Même le temps de RTT sont parfois consacrés à des conférences sur des thèmes relevant du champ d'activité du dirigeant (agendas et déclarations de B1 et D1).

Néanmoins, exception notable, les vacances ne semblent pas présenter la même rétractabilité que les autres temps privés et les sollicitations du dirigeant pendant ses congés si elles ont pu se présenter, ont fait l'objet d'actions par les dirigeants et sont traitées dans l'organisation (cascade de remplacement, consignes préparatoires).

4/ Nombre d'entrées par agenda

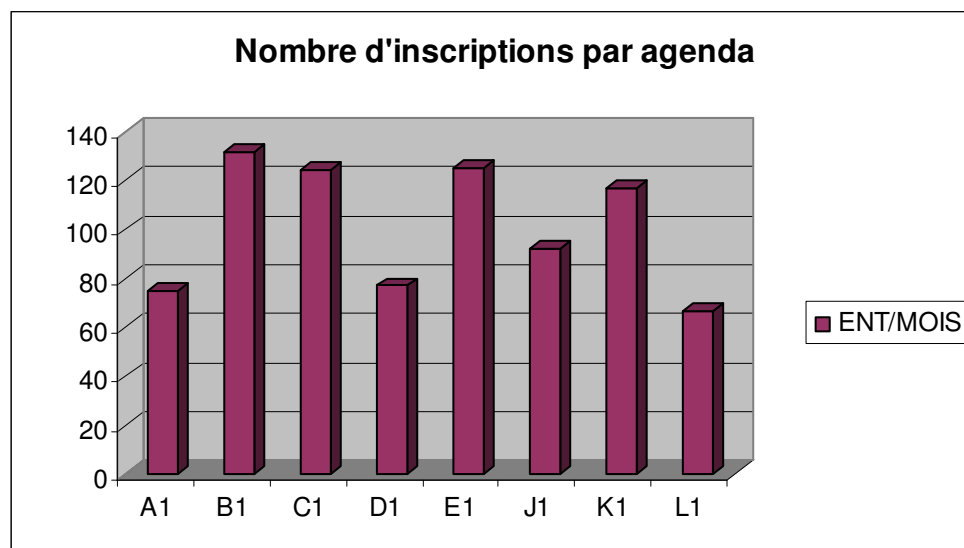
Ce critère permet de comparer quantitativement le nombre d'inscriptions distinctes pour chaque agenda de dirigeant, c'est-à-dire l'ensemble des rendez-vous, réunions et repas programmés. Constat a été fait lors du traitement de ces données que la différence est très importante d'un dirigeant à l'autre, signifiant une structuration assez hétérogène de leur temps de travail.

Trois dirigeants se distinguent par un nombre moins élevé d'entrées par mois, il s'agit de A1, D1 et L1, (75, 77 et 67 entrées) alors que les autres présentent un total bien plus élevé.

NB ENTREES/AGENDA

	A1	B1	C1	D1	E1	J1	K1	L1
ENT/MOIS	75	132	124	77	125	92	117	67
ENT/SEM	18,75	33	31	19,25	31,25	23	29,25	16,75
ENT/JOUR	3,75	6,6	6,2	3,85	6,25	4,6	5,85	3,35

Entre le nombre le plus faible et le plus élevé, on constate un écart de près de 50%.



Cet écart est à corrélérer avec le volume horaire, et de ce point de vue, 4 dirigeants présentent un profil temps de travail/nombre d'inscriptions à l'agenda élevé et homogène (B1, C1, E1 et K1), c'est-à-dire qu'à la grande amplitude horaire correspond un grand nombre de réunions et rendez-vous. Cependant, et c'est en cela que chaque dirigeant a sa spécificité dans l'organisation de son temps, pour les 4 autres directeurs généraux, le temps de travail peut être élevé sans que le nombre d'inscriptions à l'agenda suive la même tendance.

Le nombre d'entrées par agenda signifie très concrètement un emploi du temps allant de 16,75 à 33 inscriptions par semaine, avec une moyenne de moins de 4 à près de 7 rendez-vous ou réunions par jour.

NB ENTREES/AGENDA

	A1	B1	C1	D1	E1	J1	K1	L1
ENT/SEM	18,75	33	31	19,25	31,25	23	29,25	16,75
ENT/JOUR	3,75	6,6	6,2	3,85	6,25	4,6	5,85	3,35

Ces temps programmés rapportés à l'amplitude horaire de travail, laisse place au critère d'analyse suivant : le temps non prévu par avance dans l'agenda des dirigeants observés.

5/ Temps non programmé

Ce résultat équivaut au temps non prédéfini dans l'agenda, qui n'est pas pour autant inoccupé, on peut s'en douter.

TEMPS HORS RDV/RU

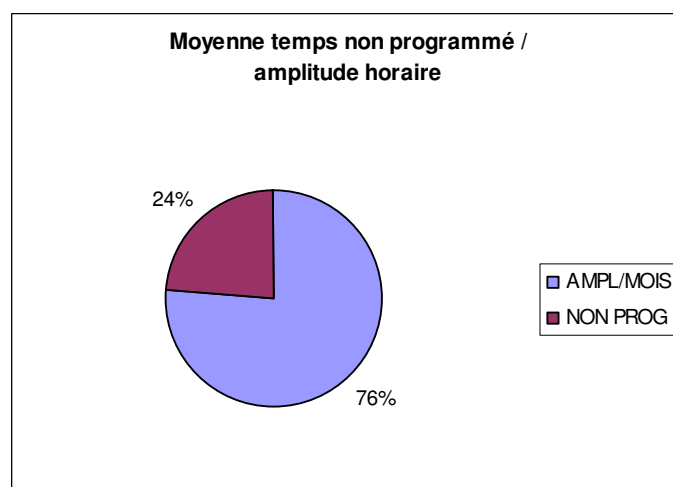
	A1	B1	C1	D1	E1	J1	K1	L1
H/MOIS	73H	60H45	56H30	52H	59H45	67H45	71H45	95H15
H/SEMAINE	18H15	15H10	14H10	13H	14H55	16H55	18H	23H50
H/JOUR	3H40	3H	2H50	2H35	3H	3H20	3H35	4H45

Si à première vue, ces chiffres peuvent paraître élevés, il faut cependant les rapporter à la durée totale de travail (amplitude horaire, paragraphe 1/), comme sur le tableau ci-après.

PROPORTION TEMPS NON PROGRAMME / AMPLITUDE HORAIRE								
	A1	B1	C1	D1	E1	J1	K1	L1
AMPL/MOIS	192	225,75	238,75	169,5	211,25	212,5	224	226,75
	72%	79%	81%	77%	78%	76%	76%	70%
NON PROG	73	60,75	56,3	52	59,75	67,75	71,75	95,25
	28%	21%	19%	23%	22%	24%	24%	30%

* les heures sont converties en chiffres à décimale pour faciliter les calculs.

La moyenne entre les 8 directeurs généraux de 24% de temps non programmé contre 76% de temps programmé.



Seuls 19% à 30% du temps de travail des dirigeants n'est pas prévu et organisé, ce qui équivaut à un volume de 2H35 à 4H45 par jour selon les dirigeants. Notons dans un premier temps que cette variance est directement liée à la volonté de maîtrise exercée sur l'agenda du DG, qui prend en fait souvent la forme d'une résistance organisée aux sollicitations, et donc à l'actualité de celui-ci : en cas de crise ou d'urgence, les créneaux 'sauvés' seront utilisés.

Pendant cette durée de travail non programmé, nous avons pu observer lors de nos interventions in situ, une répartition entre différents types d'activités :

- une part importante des appels téléphoniques entrants mais surtout à l'initiative des dirigeants (parfois en réponse à des appels reçus pendant les temps de rendez-vous ou réunion),
- une part de sollicitations plutôt brèves des collaborateurs proches (DGA, chargés de mission, responsable des assemblées et du protocole et assistantes, elles-mêmes sollicitées pour la fixation de rendez-vous),
- un temps non négligeable de vérification, relecture et signature de courrier administratif,
- un temps de déplacement, surtout interne, entre les différents lieux de rendez-vous et de réunion,
- enfin, une part minime, nommée 'autres' occupée à rassembler des documents, récupérer des dossiers, vérifier une information ou demander une action aux assistantes des dirigeants.

Comme vous pouvez le constater, il manque un temps que l'on s'attendrait intuitivement à trouver, de lecture de documents voire de réflexion. Quand, dans ce maëlstrom d'occupations, les options stratégiques sont-elles envisagées ? Plusieurs biais méthodologiques sont d'abord à réintroduire pour expliquer cette absence : d'une part, la répartition proposée ci-dessus est issue de l'observation en présence du chercheur, non de l'exploitation des agendas (et donc sur une période plus courte et dont on peut faire l'hypothèse qu'elle soit moins représentative) et les temps non occupés ces jours-là ont été utilisés pour des entretiens avec le chercheur sur l'activité des dirigeants. Hors de cette présence, les dirigeants auraient nécessairement utilisés différemment ces temps non programmés. D'autre part certains des dirigeants du panel (B1 par ex) programme délibérément dans son agenda des créneaux horaires consacrés à la lecture et l'écriture, ce

qui fait entrer cette activité dans le temps programmé et la fait disparaître de notre décompte. Enfin, dernier facteur explicatif issu des entretiens, d'autres dirigeants ont déclarés ramener des dossiers pour lecture à leur domicile. On notera à cet égard, que s'accroît encore le constat de porosité entre les temps professionnel / privé constatée au paragraphe 2/.

Mais ces facteurs explicatifs sont mobilisés dans la perspective classique d'une distinction opérable entre des activités dont on imagine qu'elles ont lieu dans des temporalités bien séparées : un temps pour l'action, un autre pour la réflexion, l'anticipation. Or une autre hypothèse est à envisager également : celle de coexistence d'interventions de différentes nature dans le continuum de l'activité du dirigeant. C'est ce que nous essayerons de décoder à travers l'observation in situ.

6/ Répartition du temps global

Il nous a paru intéressant de distinguer 3 formes d'interactions : celle s'exerçant en bilatéral (le dirigeant et une autre personne), celle se déroulant dans un groupe (3 personnes ou plus) lors de réunions, et les repas, temps d'activité à part entière, comme nous le verrons ; ce choix relève de l'hypothèse que l'activité se réalise au travers de modalités différentes selon les types de rencontres et poursuit des finalités singulières.

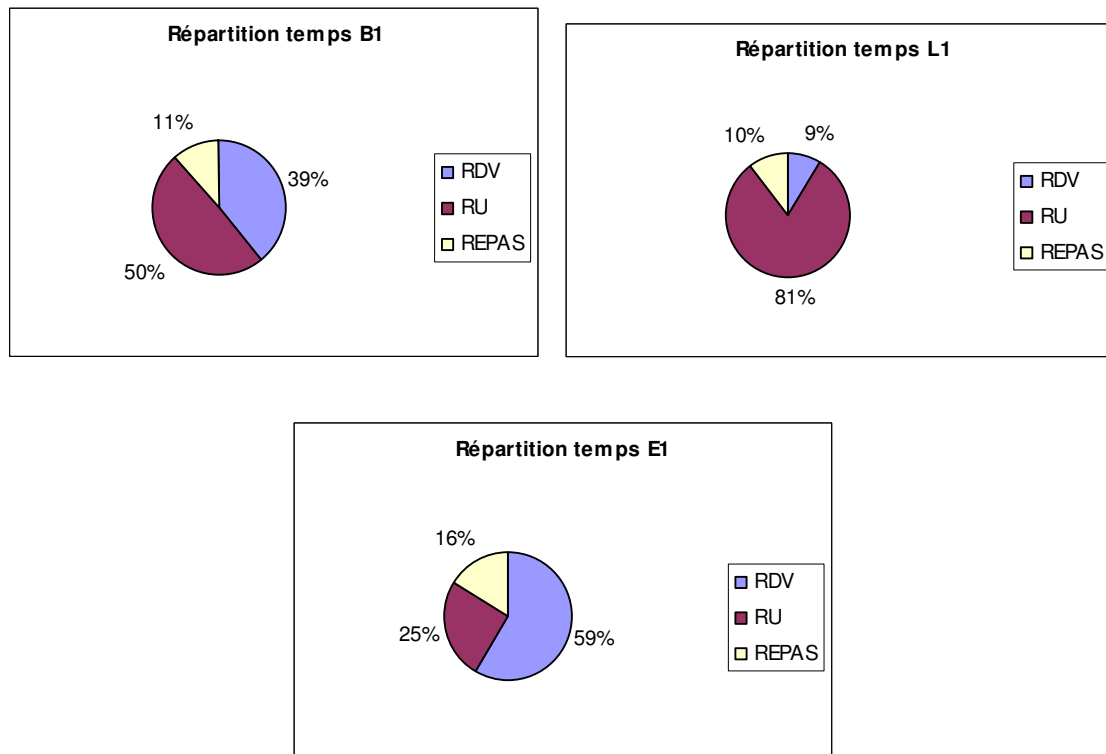
C'est pourquoi nous avons spécifié les inscriptions dans l'agenda, chaque fois que cela a été possible grâce aux différentes indications présentes dans l'agenda ou données par les assistantes (dans une grande majorité des entrées, ce fut le cas) en rendez-vous, réunion et repas.

REPARTITION TEMPS RDV/RU/REPAS

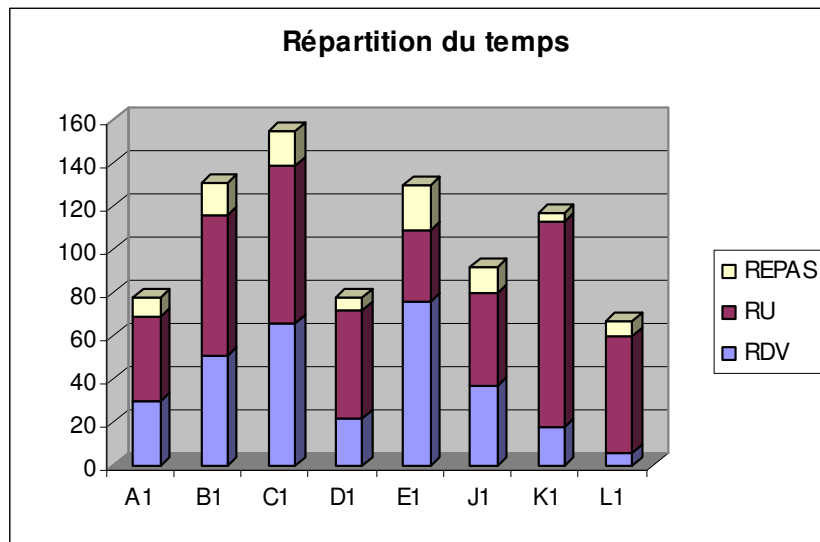
	A1	B1	C1	D1	E1	J1	K1	L1
RDV	30	51	66	22	76	37	18	6
	38%	39%	43%	28%	59%	40%	15%	9%
RU	39	65	73	50	33	43	95	54
	50%	50%	47%	64%	25%	47%	82%	81%
REPAS	9	15	16	6	21	12	4	7
	12%	11%	10%	8%	16%	13%	3%	10%

60

Il ressort de cette comparaison 3 types différents de répartition du temps. Pour le premier type 4 dirigeants sur 8 (A1, B1, C1, J1) ont le même profil de répartition du temps de travail, correspondant à 3 points près au triptyque 39% du temps en rendez-vous, 50% en réunion et 11% en repas, illustré par le graphe de B1) ; 1 autre type regroupant 3 dirigeants (D1, K1, L1) présente une répartition avec une proportion majoritaire accordée aux réunions (illustré par le graphe de L1). Alors que le dernier type (1 DG) présente une configuration totalement différente (E1) privilégiant très nettement les rendez-vous (59%) sur les réunions (25%).



Ces différentes façons d'organiser de temps renvoient aux conceptions de chaque dirigeant de réaliser son activité collaborative de manière plutôt bilatérale (entretiens) ou en associant plus largement les personnes concernées par les projets (en réunion), ce qui peut aussi être lié à la nature des tâches ou à l'étape en cours (lancement ou suivi de projet).



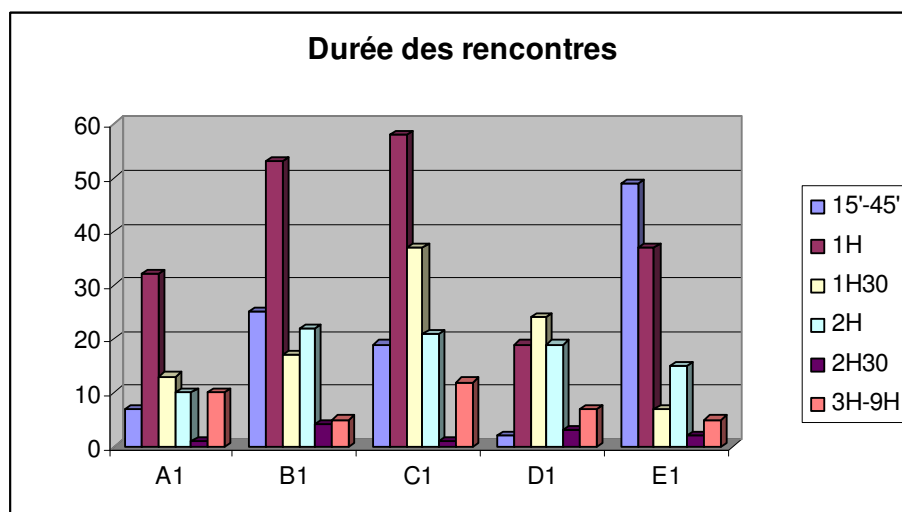
Le temps consacré aux repas d'affaires est plus comparable, allant de 3 à 16% du temps de travail, donc une moyenne d'environ 11%, plus élevé pour E1, selon le parti pris du dirigeant énoncé lors d'entretiens, de le concevoir comme faisant partie intégrante de son temps d'activité et utilisé comme tel, plus faible pour K1 qui dit souhaiter dissocier plus nettement activité de travail et temps privé.

7/ Durée des rencontres

Ce critère vise à nous renseigner sur les durées des rencontres. Notons ici que si les réunions sont effectivement d'une durée plus grande en moyenne que les rendez-vous, ce sont surtout les réunions en présence d'élus qui sont les plus longues, à l'exception de temps de séminaires internes à destination de la direction générale.

Nous constatons surtout une hétérogénéité de cette répartition, comme illustré par le graphique ci-dessous, ne permettant pas d'opérer de généralisation quand à la durée des rencontres sauf quant à la manière très singulière dont s'organise les agendas de ces 5 dirigeants.

Etant donné les résultats très éparpillés et peu représentatifs, nous n'avons pas poursuivi cette investigation auprès des 3 dirigeants suivants. Néanmoins nous pouvons faire quelques commentaires.



Le temps accordé aux échanges est tout à fait variable, mais semble déterminé par une manière d'organiser son temps récurrente du dirigeant et non par les objets de ces rencontres, comme on pourrait le penser a priori.

DUREE DES RENCONTRES

	15'-45'	1H	1H30	2H	2H30	3H-9H
A1	10%	43%	18%	14%	1%	14%
B1	20%	43%	13%	17%	3%	4%
C1	13%	39%	25%	14%	1%	8%
D1	3%	26%	32%	26%	4%	9%
E1	43%	32%	6%	13%	2%	4%

En effectuant des regroupements entre les catégories, nous constatons une proportion de :

- 6 à 15% du temps des dirigeants investi dans des rencontres 'longues' d'une durée allant de 2H30 à 9H,

- de 13 à 26% dans des rencontres de 2H ;

En revanche pour les 3 autres catégories, il faut distinguer les dirigeants :

- de 56 à 61% du temps des dirigeants A1, B1, C1 et D1 investi dans des rencontres d'une durée allant de 1H à 1H30 (bien que variant dans sa proportion, voir C1 et D1),
- par contre le dirigeant E1 se singularise par une proportion de 75% de son temps dans des rencontres allant de 15 minutes à 1H, avec une très nette majorité de rencontres brèves (43% de 15 à 45').

Rappelons que ce même dirigeant présentait également la plus forte proportion de rendez-vous sur le temps total (59%), à corréler avec un temps court de ces rendez-vous, les réunions, moins nombreuses, sont également plus brèves.

Retenons que globalement sont privilégiés les durées d'entretiens et de réunions inférieures ou égales à 1H30.

Section IV : Les partenaires de l'activité des dirigeants observés

1/ L'organigramme

Des constantes apparaissent dans les organigrammes des collectivités territoriales objets de l'étude.

Tout d'abord, ces organigrammes semblent surtout conçus pour **refléter l'organisation interne des services, et non du fonctionnement de l'institution**. On peut imaginer qu'il est utilisé en priorité par les collaborateurs de la collectivité territoriale. En effet, à l'exception de l'organigramme d'une collectivité, aucun ne rend compte de la place et de la responsabilité des élus par rapport aux services. Pour autant, sur chacun des organigrammes

le Maire ou Président figure en haut et toutes les autres liaisons hiérarchiques lui sont attribuées, mais ses adjoints ou Vice-président ne sont matérialisés que dans l'un d'eux.

Deuxième observation : au 1^{er} élu sont reliés deux entités : celle du Cabinet et celle de la Direction Générale des Services. Du **Directeur de Cabinet dépend dans la plupart des cas le Directeur de la Communication** de la collectivité. Dans 2 cas, le rattachement de celui-ci au DGS est également matérialisé par un trait, signant un lien hiérarchique au DGS et fonctionnel au Directeur de Cabinet.

Le DGS est à la tête d'une équipe composée de :

- 3 à 7 Directeurs Généraux Adjoints, selon la collectivité territoriale (7 DGA pour les 2 grandes agglomérations) ; chacun d'eux dirige 2 à 4 directions, elles-mêmes subdivisées en 2 à 9 services.
- 1 à 5 Chargés de mission directement rattachés au Directeur Général des services dont les attributions vont de la coordination du comité de direction à des missions de contrôle de gestion ou de secrétariat administratif, en passant par des thèmes comme la décentralisation, la prospective territoriale, l'évaluation, l'Europe, le développement durable.

Ce qui porte le nombre de rattachements directs au DGS à un minimum **de 8 personnes et jusqu'à 12 personnes**.

Si les intitulés des grandes subdivisions sont spécifiques à chaque collectivité territoriale, dans chacun des organigrammes apparaît cependant une division, pôle ou délégation 'ressources' sous l'autorité d'un DGA, généralement en charge de tout ou partie des secteurs suivants : moyens généraux, finances, ressources humaines, affaires juridiques, informatique.

2/ L'ensemble des interlocuteurs des directeurs généraux

L'exploitation des données issues des agendas nous permet d'identifier les interlocuteurs des dirigeants et de les regrouper en catégories. C'est ce que nous allons exposer dans ce paragraphe (les interlocuteurs regroupés en 'internes', 'politiques' et 'externes'), et dans le paragraphe suivant (détail des interlocuteurs internes). Pour un des dirigeants (K1), nous n'avons pu exploiter avec certitude une partie des données relatives aux fonctions des interlocuteurs, il sera donc absent des tableaux et graphes.

Par 'interlocuteurs internes' nous entendons tous les membres de l'administration de la collectivité territoriale (nous détaillerons plus loin). Précisons aussi que nous entendons par 'politiques' les interlocuteurs ayant des mandats électifs, de l' élu en charge de l'exécutif aux adjoints ou Vice-présidents, voire à l'ensemble des élus de la majorité et de l'opposition politique de la collectivité territoriale étudiée mais nous avons également fait le choix d'inclure dans cette catégorie le personnel de Cabinet (rattaché hiérarchiquement et fonctionnellement au 1^{er} élu et non au DGS), et particulièrement le Directeur du Cabinet.

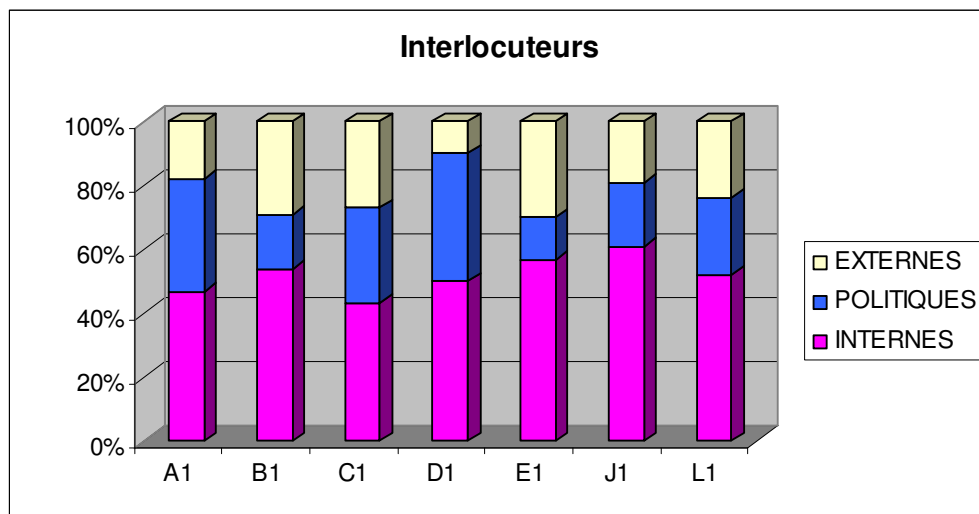
INTERLOCUTEURS									
	A1	B1	C1	D1	E1	J1	L1		
INTERNES	47%	54%	43%	50%	57%	61%	52%		
POLITIQUES	35%	17%	30%	40%	13%	20%	24%		
EXTERNES	18%	29%	27%	10%	30%	19%	24%		

On constate que dans tous les cas, les partenaires de travail les plus rencontrés sont les interlocuteurs internes dans une proportion allant de 43% au minimum (C1) à 61% au maximum (J1).

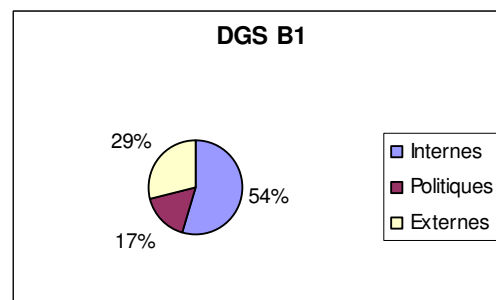
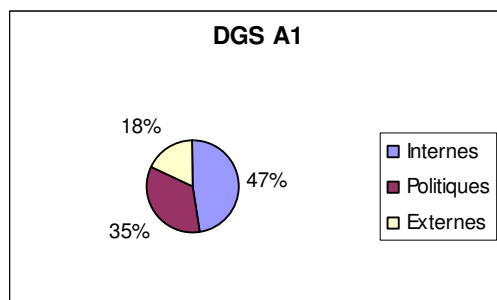
Pour ce qui concerne les interlocuteurs politiques ou externes, en revanche, les résultats sont partagés. Globalement, la proportion concernant les interlocuteurs politiques varie de 13% au minimum (dirigeant E1) à 40% au maximum (dirigeant D1). Cette forte variation est cependant à tempérer par un biais, à savoir la position du dirigeant D1, qui n'est pas Directeur général des services mais Directeur Général Adjoint, ce qui va jouer

particulièrement sur le critère suivant, comme nous le verrons (interlocuteurs internes). Il convient donc de prendre davantage en compte une variation de 13% à 35% pour ce critère, ce qui reste important.

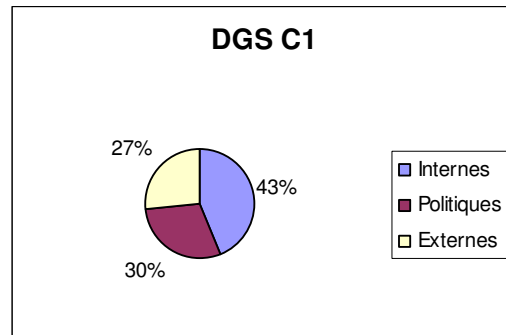
Quant aux interlocuteurs externes, leur proportion dans l'ensemble des échanges du dirigeant va de 10% (D1) à 30% (E1), ce qui compte tenu de ce que nous venons d'indiquer pour D1 peut être ramené à la variation oscillant entre 18% à 30%.



Nous pouvons tout de même discerner trois groupes dans ces résultats. La 1^{ère} position étant la même pour tous (occupée par les interlocuteurs internes), voyons ce qu'il en est des autres partenaires de l'activité. Pour 3 dirigeants les interlocuteurs arrivant en 2^{ème} position sont les politiques (A1 et D1), pour 2 autres dirigeants ce sont les interlocuteurs externes (B1 et E1).



Alors que les dirigeants C1, J1 et L1 présentent un profil très équilibré entre les 2 types d'interlocuteurs politiques et externes, comme nous pouvons le voir illustré ci-dessous par le graphe de C1.



Ces constatations nous renvoient à des situations différentes (type de collectivité territoriale, spécificités de celle-ci) mais ne nous permet pas de corrélérer les proportions plutôt aux villes et communautés de communes ou aux département et région, ce qui est un résultat contre intuitif. Nous pouvons donc faire l'hypothèse que ce sont **les représentations différentes de leur rôle qu'entretiennent les directeurs généraux qui expliquent cette diversité : leur hiérarchie dans l'allocation de temps, donc d'attention, aux différents interlocuteurs en découle.**

Rappelons qu'il s'agit pour ce critère de prendre en compte la quantité (nombre et fréquence) des échanges avec ces interlocuteurs. Pour ce qui concerne les types d'échange, pour les '**interlocuteurs politiques**' les contacts se déroulent de 2 manières : soit lors d'entretiens individuels avec le DGS (ou DGA), périodiques et assez courts, soit lors de réunions thématiques avec l'administration (DGS, DGA, directeurs), plus rarement, soit encore lors de réunions politiques (de groupe ou d'assemblée) à laquelle les dirigeants participent mais ne prennent pas la parole, sauf à la demande de l'élu en charge de l'exécutif.

Quant aux interlocuteurs **externes** aux services, nous avons identifié⁷ cinq groupes :

- il s'agit d'une part de partenaires institutionnels récurrents : Préfet, SGAR, DGS de collectivités territoriales proches (Grandes villes, départements limitrophes, Région), et autres instances du même territoire (Tribunal de Grande Instance, Police Judiciaire, Cour des Comptes, Université, etc.),
- d'autre part des organismes 'filiales' ou 'satellites' à la collectivité territoriale, qui travaillent en collaboration sur de grands projets (urbanisme, habitat...) ou des services au territoire (transports, développement économique),
- certains contacts externes sont des pairs ou des groupes professionnels de dirigeants de la fonction publique territoriale (de réflexion, de formation et d'action), mais aussi, quoique surtout chez un des dirigeants (D1), des conférences internationales sur ses thèmes d'intervention,
- pour une part moindre, d'autres acteurs sollicités comme ressources : les cabinet d'études, d'audit et de conseil spécialisés,
- enfin, quelques rares entreprises du secteur privé.

Voyons à présent la répartition en ce qui concerne les interlocuteurs internes.

3/ Les interlocuteurs internes

Ces interlocuteurs étant les plus rencontrés, nous avons détaillé, quand c'était possible, ce groupe. Nous avons distingué 3 catégories : les membres de la direction générale, à savoir **Directeurs Généraux Adjoints et Chargés de Mission** rattachés à la direction générale, les **Directeurs** et enfin les **autres membres du personnel**, représentants du personnel compris.

⁷ Quand cela a été possible, en effet quelques contacts étaient mentionnés par le nom de l'interlocuteur sans précisions sur la fonction des personnes.

INTERLOCUTEURS INTERNES

	A1	B1	C1	D1	E1	J1	L1
Direction Générale	77%	78%	77%	15%	92%	54%	65%
Directeurs de services	14%	18%	15%	66%	7%	33%	31%
Autres personnes	9%	4%	8%	19%	1%	13%	4%

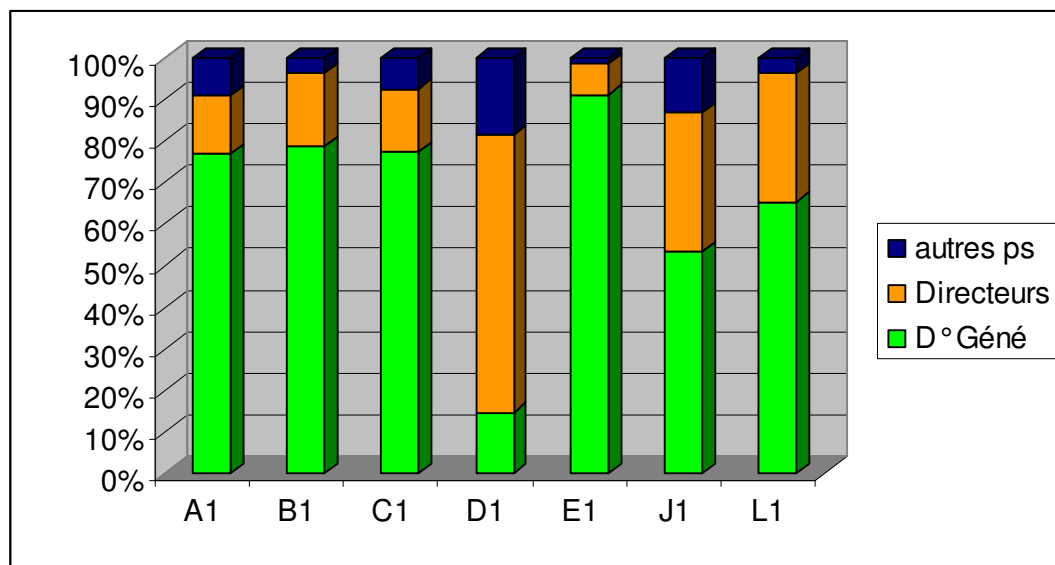
Nous voyons immédiatement se détacher des autres dirigeants un profil, D1, ce qui peut s'expliquer comme nous l'avons signalé au paragraphe précédent par la fonction propre de DGA. Dans ce cas de figure, la catégorie représentant 66% des contacts internes du dirigeant sont les directeurs, donc le niveau hiérarchique de collaborateurs N-1, ce qui reste comparable à la catégorie DGA et Chargés de mission pour les autres dirigeants, collaborateurs de niveau N-1 également pour le Directeur Général des Services.

Pour les 6 autres DG, la proportion des contacts internes consacrés aux plus proches collaborateurs, c'est-à-dire les directeurs généraux adjoints et les chargés de mission faisant partie de la direction générale est très nettement la plus élevée, variant de 54% au minimum (J1) à 92% au maximum (E1). Cette proportion se décline dans la structuration du temps du dirigeant par la périodicité et la durée des échanges entre DGS et DGA, sous forme de réunions de direction générale hebdomadaire et d'entretiens bilatéraux réguliers (DGS+1DGA), voire, pour l'un des dirigeants, de rencontres organisées pour une partie de la direction générale sur le mode 'petit déjeuner'. Quant au DGA de l'échantillon (D1), très logiquement, cette part la plus élevée se trouve dans la catégorie Directeurs (66%) avec qui se retrouve cette organisation double : réunion entre DGA et l'ensemble des directeurs ainsi que rencontres bilatérales (DGA+1 Directeur).

La proportion de contacts avec le niveau hiérarchique N-2 varie de 7% (E1) à 33% (J1), et donc de 19% pour le DGA D1 (la catégorie autres personnes équivalant pour celui-ci aux chefs de service, N-2). Deux formes d'échanges apparaissent vis-à-vis des collaborateurs N-2 : soit ceux-ci participent à un réunion de direction générale pendant un temps assez court de présentation d'un dossier précis relevant de leur compétence, soit ils accompagnent leur

DGA de rattachement dans un entretien thématique, toujours pour présenter un ou plusieurs de leur dossiers ou à l'occasion du lancement d'un nouveau projet.

Enfin la catégorie 'autres membres du personnel', la plus faiblement représentée, varie selon les dirigeants entre 1% (E1) et 13% (J1), ce qui reste quasiment anecdotique. Cette part est constituée essentiellement par des réunions à très large spectre, comme la cérémonie des vœux de nouvelle année à l'ensemble du personnel, des réunions destinées à tout l'encadrement de la collectivité territoriale ou encore un CTP. Mais il ne s'agit dans aucun des cas d'entretiens avec une personne.



Au regard de cette variable 'interlocuteurs internes' nous pouvons voir se dessiner le profil d'un dirigeant en contact prioritairement avec une dizaine de personnes, les directeurs généraux adjoints et chargés de mission, qui lui sont directement rattachées. Sur certains projets, le DGS rencontre davantage ses collaborateurs de niveau N-2 (directeurs, chefs de projet) hors ou en présence de ses DGA. Mais il reste avant tout **l'homme d'une équipe**, qui entretient des échanges plus rares, moins formalisés et beaucoup plus impersonnels avec tout le reste de son administration.

4/ Les autres modes d'accès au DGS

Nous avons remarqué plus haut la formalisation de l'accès spatial au dirigeant. Il en va de même pour l'accès temporel, celui-ci étant contrôlé de 2 manières : son assistante reçoit la quasi-totalité des sollicitations (demande de rendez-vous, appels téléphoniques), c'est le premier filtre, et les soumet à son avis (obtention du contact direct, renvoi à un autre interlocuteur, proposition de rappel, etc.) avant d'y répondre, deuxième filtre. Le délai de fixation du rendez-vous (quand l'accord est obtenu) est tout à fait comparable⁸ à la norme européenne des managers, à savoir entre 15 jours et 3 semaines, dans les cas courants (hors urgence). Dans les cas de non obtention de rendez-vous avec le DG, la demande est traitée différemment, le plus souvent réorientée vers un autre interlocuteur interne.

Le courrier représente une part tout à fait particulière de l'activité :

- pour ce qui concerne le courrier provenant de l'extérieur : celui destiné en direct au DG est très faible en quantité, et il recouvre en grande majorité des éléments de confirmation officielle sans information réellement nouvelle, par contre, dans la majorité des cas étudiés, le DGS voit et vise également tout courrier à destination du 1^{er} élu, Maire ou Président.
- quant au courrier interne, il est totalement pléthorique et absorbe une part non négligeable du temps non programmé du dirigeant (environ 15%). Chaque jour, plusieurs piles de parapheurs (voir photo ci-dessous) circulent entre les services, effectuant des allers-retours dans un temps normé (24 à 48 heures, le plus souvent) jusqu'à approbation définitive des courriers avant envoi.

⁸ Selon les déclarations des assistantes des Directeurs généraux des services.



Ce type de circuit traduit une référence prioritaire à la trace écrite, en raison de l'engagement de la collectivité qu'elle véhicule, formalisation traditionnelle de la culture administrative.

L'attention des dirigeants à une relecture fine des documents indique le degré de contrôle insufflé à toute l'organisation relativement aux éléments sortant de l'institution, vecteurs d'image de la collectivité et de ses élus.

Les dirigeants de la fonction publique territoriale sont visiblement attachés à la forme 'papier' de leurs dossiers, à en juger par les piles de documents qui ornent leurs bureaux avec plus ou moins de grâce.





Le cas du courrier électronique est soumis à la fois à cette prééminence de l'écrit et au mode de filtration par l'assistante, dans 3 cas sur 5 les messages électroniques sont ouverts par l'assistante qui le réachemine en interne vers l'interlocuteur spécialisé, ou qui l'imprime quant la question relève de l'intérêt direct du dirigeant. Ce faisant, il réintègre le circuit du traitement du courrier classique. Dans un autre cas, les mails sont lus et traités par le DG une fois par semaine (le samedi matin). L'effet d'accélération du délai de la réponse et de personnalisation des envois qui est observé dans les entreprises ayant intégré les NTIC ne semble donc pas se vérifier dans ce contexte.

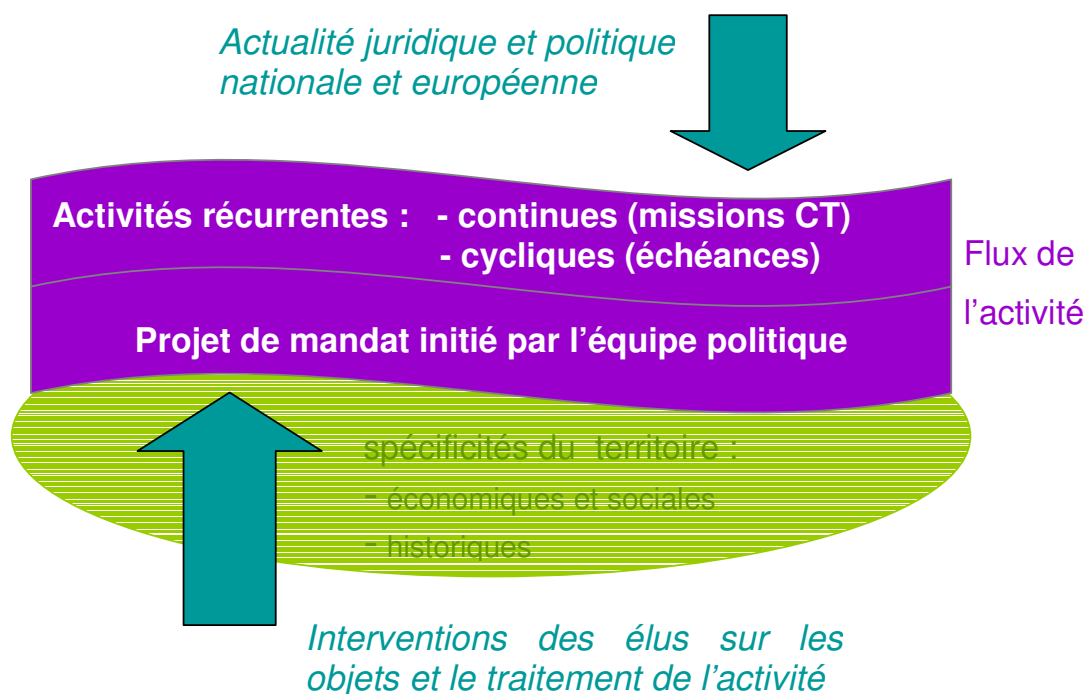
Ayant montré de quelle manière se structure spatialement et temporellement l'activité des dirigeants observés et avec quels interlocuteurs ils interagissent, nous pouvons à présent aborder les représentations que se font les différents partenaires du rôle du dirigeant pour interroger l'activité sous l'angle des enjeux sociopolitiques, avant d'aborder de façon fine les interactions des dirigeants avec leurs interlocuteurs.

Chapitre 5 : Les conceptions de l'activité

Les résultats présentés dans ce chapitre sont essentiellement issus de l'analyse du recueil de discours effectué auprès des dirigeants, nous retrouverons le traitement des entretiens avec le groupe cible et leurs partenaires dans l'activité ainsi qu'avec le groupe témoin (en tout 66 entretiens avec 48 interlocuteurs différents).

Pour schématiser l'activité d'une collectivité territoriale nous vous proposons la représentation suivante, qui servira de point d'appui à la conceptualisation de l'activité du dirigeant lui-même.

Activité de la CT



Le flux de l'activité prise en compte dans la collectivité territoriale provient à la fois des missions de service public qui lui sont assignées et par l'impulsion donnée par l'exécutif politique élu sur un programme prédéfini (vagues violettes).

Ce double flux est perméable à l'intégration des normes, lois, décrets et cadres politiques de l'action publique, au niveau national et supranational, que la collectivité doit ou peut prendre en compte ; de même les élus interviennent de manière conjoncturelle ou structurelle à la fois sur les objets de l'activité de la CT (initiatives non prévues dans le projet initial par exemple) et sur le traitement de l'activité par l'institution (souhait d'infléchir la manière de

faire préalable) en fonction notamment des remontées d'informations issues des citoyens-usagers, ce qui provoque (flèches turquoises) des fluctuations de l'activité.

L'ensemble de l'activité se déroule sur un territoire qui détermine en partie un certain nombre d'interventions, en raison de ses caractéristiques propres et des problématiques de ce territoire et également des interventions engagées précédemment (volonté de s'inscrire dans une continuité ou de marquer une rupture).

L'activité du dirigeant de cette collectivité territoriale s'inscrit donc dans ce contexte de départ 'déjà là' dans lequel, à partir duquel et sur lequel il agira.

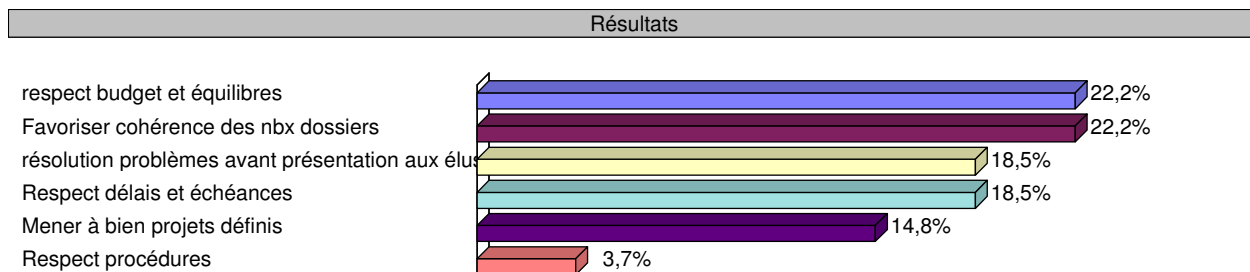
Section I : prescriptions et réappropriation des rôles du dirigeant

Nous essayerons ici de déterminer le périmètre de l'action du Directeur Général des Services, au regard des représentations énoncées par les dirigeants eux-mêmes et par certains de leurs prescripteurs et partenaires, en dégagant les points sur lesquels il y a consensus et les points où des divergences se font jour.

1/ Les représentations du rôle DGS

Nous mobiliserons ici de façon illustrative, des extraits d'entretiens avec les DGS afin de mettre en lumière les différentes représentations de leur rôle, recueillis au cours de notre enquête auprès de l'échantillon cible ainsi que du groupe témoin.

Une forte corrélation apparaît dans l'ensemble des entretiens sur un certain nombre d'éléments constitutifs de la mission dévolue au Directeur Général des Services comme le montre le tableau ci-dessous synthétisant les réponses énoncées par les DGS eux-mêmes :



On peut regrouper les représentations les plus citées en plusieurs catégories : elles ont trait à la maîtrise financière, à la maîtrise des projets ('favoriser cohérence' ainsi que 'mener à bien projets'), à la satisfaction des élus, et au respect des procédures et délais. Ce qui est présent dans différents passages des entretiens avec l'attention portée à l'équipe de direction comme moyen de gestion des projets.

	<i>Verbatims : conception rôle dirigeant</i>		
DGS	La commande du Maire était double : mettre en œuvre son projet politique et lui garantir la situation financière sans toucher à la fiscalité, c'est-à-dire, développer avec les moyens existants.	H	1
DGS	Mon métier, c'est 4 éléments : - la coordination d'ensemble et l'impulsion des projets, - le contrôle général, l'évaluation, la garantie des procédures, - que je tiens l'administration réactive, - et le cœur, le cœur, c'est l'interface avec les élus.	I	1
DGS	Mon activité centrale c'est le management, la constitution, l'animation de l'équipe de direction, et le maintien de l'état d'esprit au-delà des départs, de la mobilité, pour porter les projets du chef de l'exécutif.	G	1
DGS	Ce qui m'est demandé, c'est l'organisation des services pour faire en sorte que la machine fonctionne. Le mode de rapport élu / administration suppose que quand une politique est engagée, il faut mettre en place un travail pour adapter le dispositif administratif	J	1
DGS	Mon rôle se caractérise par le lien (qui relève d'apprendre à travailler ensemble) et la loi (la réglementation à faire connaître). Pour protéger le Maire, les élus et la collectivité également.	F	2

Cette représentation du rôle du Directeur Général des Services est reprise par les DGA et, ce qui est remarquable, est très convergente avec celle exprimée par les élus en charge de l'exécutif des collectivités territoriales qui ont accepté de nous recevoir, ce qui démontre à la

fois sa nature de représentation commune, sa prégnance et son statut normatif au sein de la culture socioprofessionnelle :

Aut terr	Dans les grands axes du projet, comme la démarche qualité par exemple, le DGS doit l'installer comme objectif partagé, doit porter ça, par une bonne organisation de ses services.	A	3
Aut terr	Je recrute quelqu'un qui doit être un vrai patron de l'administration municipale, au sens, un patron sous l'autorité du Maire, bien entendu (...) le deuxième critère c'est que il doit être capable d'anticiper les évolutions budgétaires (...) le DG aussi joue un rôle important dans ce domaine-là naturellement et si un DG devait laisser filer les choses, devait me mettre en difficulté financière sans m'avoir alerté, ça romprait le pacte de confiance. Ensuite il doit également avoir une vision saine de la relation non seulement avec le Maire mais également avec les autres élus, les adjoints, c'est pas simple.	C	3

Si sur cette première acception, une **représentation partagée** semble donc s'être élaborée, dont les prescriptions énoncées au travers les fiches de postes et référentiels d'activité se font l'écho, une modulation est à apporter à la manière d'investir le rôle de DGS en fonction de deux positions.

Nous trouvons ci-dessous deux tendances exprimées, l'une, position que nous qualifieront de 'basse', proche de la définition de fonction classique, donc peu susceptible de contestation, accentuant le rôle strict de mise en œuvre, d'exécution des projets par le DGS (E et A) en reprenant les composantes énoncées ci-dessus :

DGS	L'élue donne l'impulsion, trace un cadre, le DGS prépare avec les services, l'élue décide et on exécute. On alerte sur la non faisabilité financière, juridique ou technique sur les effets secondaires, c'est tout.	E	1
DGS	Le mandat il est clair, dans la mesure où il s'établit par la relation de confiance qui a été mise en place, donc, je connais le programme du Président, je sais quelle est sa commande politique, à partir de cela, eh bien, le DG il met en œuvre, et puis c'est tout. Enfin, pour moi, le mandat, c'est pas autre chose !	A	1

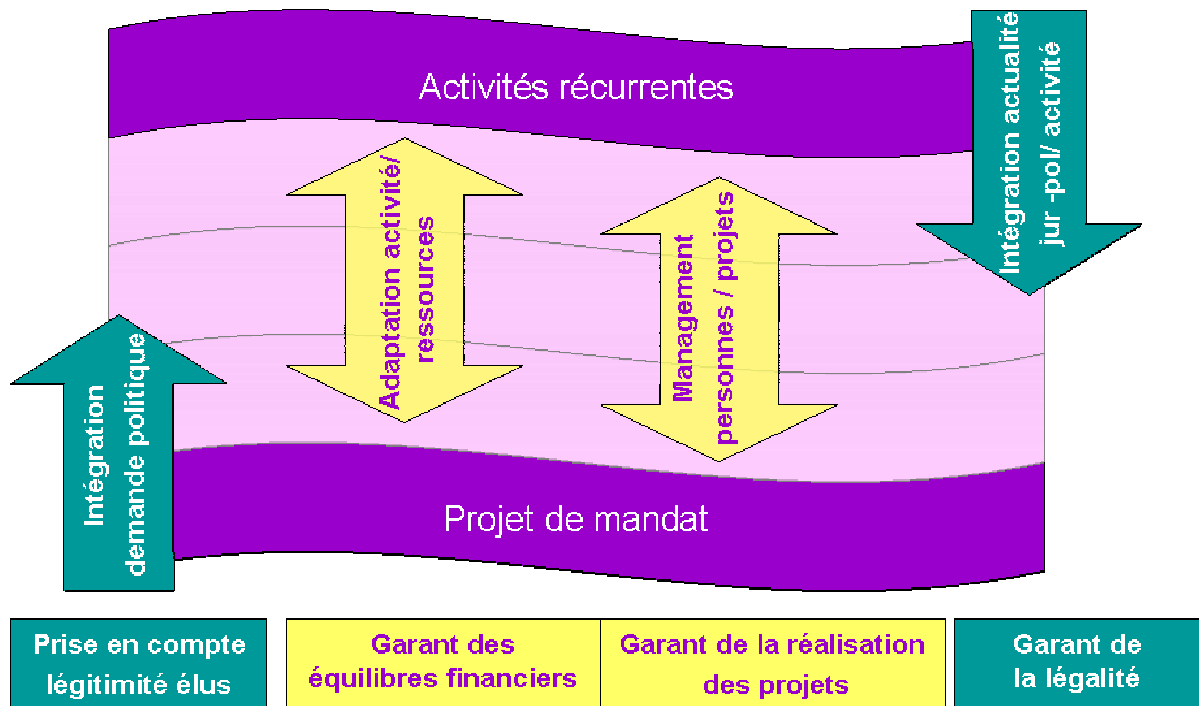
l'autre, position que nous nommerons 'haute', tout en intégrant le rôle classique, se propose de le dépasser en revendiquant un rôle élargi de conseiller à la définition stratégique (B et I) :

DGS	Faut à la fois être un gardien de l'administration, j'entends bien, et qui dirige d'abord une administration, mais il faut aussi être en magistrature d'influence, en conseil auprès d'un élu, qui nous fait confiance et avec qui on crée une complicité parce que on a des objectifs communs pour mener le projet du territoire, voilà en résumé ce que je pense de ce métier et de la manière de l'exercer.	B	1
DGS	Donc moi je pense que ce qui est important, je reviens à la discrimination entre les bons et les moins bons, de la part des politiques, c'est cette capacité, et indépendamment de tout ce qui a sur la compétence technique, c'est cette capacité d'identification des arbitrages, ça, c'est essentiel !	B	1
DGS	Il attend de moi : - la stratégie générale, - que je sois plus dur que lui, - que je lui demande de trancher entre différentes solutions que je lui propose.	I	1

Nous reviendrons sur cette distinction et nous verrons ultérieurement que ces positions apparemment distinctes ne sont pas si éloignées l'une de l'autre dans l'activité effective du dirigeant et son action sur autrui.

2/ Processus et rôle

Nous proposons le schéma suivant (2) de représentation de l'activité du dirigeant au sein de la collectivité territoriale :



Nous identifions 4 processus menés par le DGS (les flèches jaunes et vertes) :

- l'adaptation de l'activité aux ressources de la collectivité,
- le management des projets et des personnes,
- l'intégration de la demande politique,
- l'intégration de l'actualité juridique et politique.

Ce qui fait saillir 4 rôles du dirigeant :

- garant des équilibres financiers,
- garant de la réalisation des projets,
- garant de la prise en compte de la légitimité des élus,

➡ garant de la légalité.

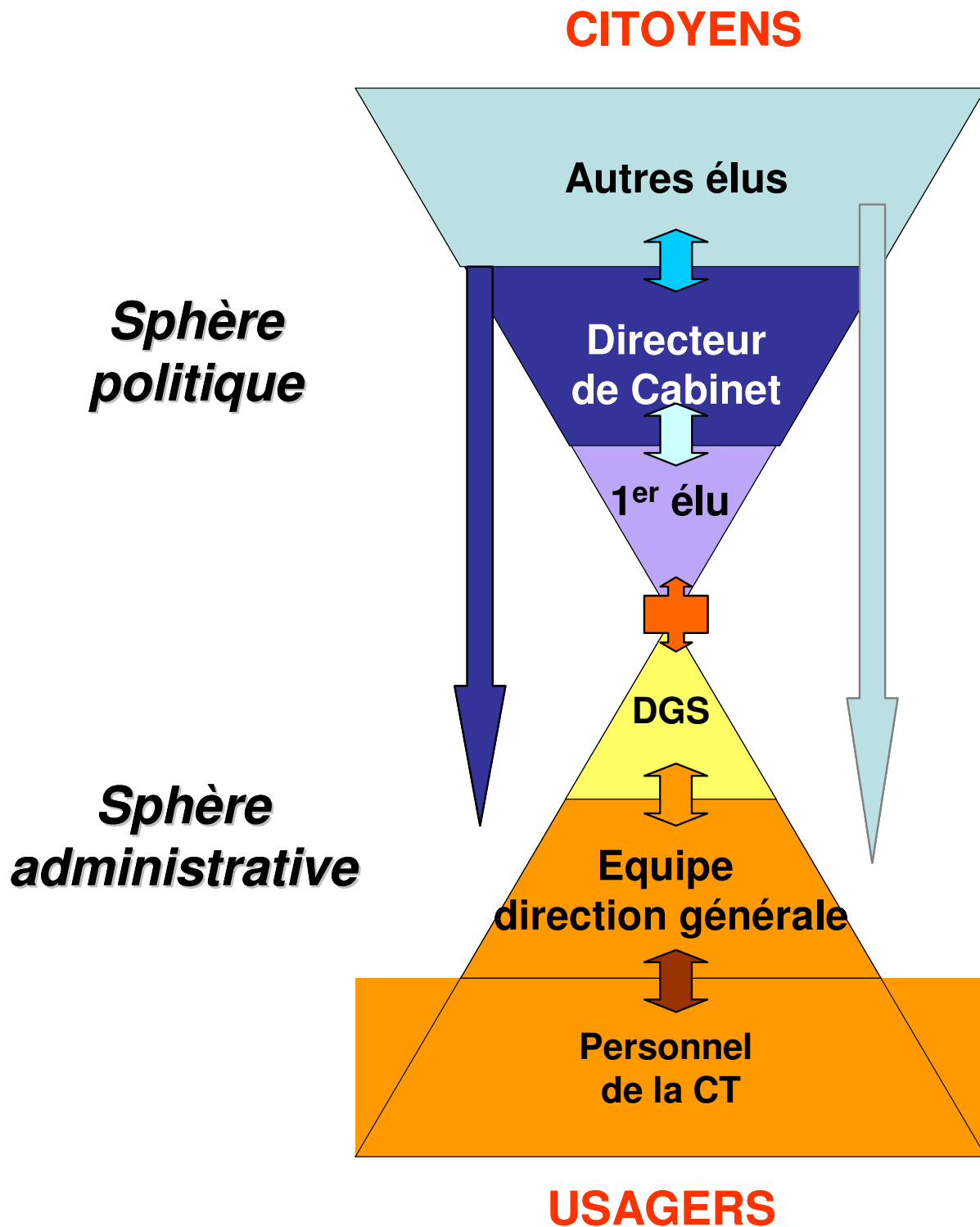
Ces rôles sont clairement au cœur de l'activité du dirigeant, ce qui signifie également que l'évaluation du DGS portera sur la conduite de ces missions et qu'il les identifie comme objets d'évaluation, ce qui ne sera pas sans effets sur l'organisation de son activité. Voyons à présent de quelle manière le dirigeant investit le périmètre ainsi défini.

Section II : la question du terrain de jeu

Pour bien cerner cette question il nous faut utiliser l'analyse stratégique afin de distinguer les jeux des différents acteurs en présence.

Voici tout d'abord la représentation que nous proposons de la situation dans laquelle se trouve placé le DGS par sa fonction au sein d'une collectivité territoriale ; le sablier classique tel qu'il apparaît dans l'une ou l'autre énonciation de DGA que nous avons rencontrés met déjà en scène d'un côté la sphère politique, de l'autre la sphère administrative, avec en point de jonction le chef de l'exécutif et le Directeur Général des Services. Nous avons souhaité modifier ce schéma en introduisant un partenaire dont la présence transforme cette vision et l'activité effective du DGS et qui est étrangement absente des représentations prescriptives de l'activité, à savoir le Directeur de Cabinet. Nous avons également situé au-delà des élus, et en deçà des personnels de la CT la population, lorsqu'elle s'exprime, en tant que citoyens qui les élisent et aussi d'utilisateurs qui peuvent faire remonter des besoins et attentes.

Autour du chef de l'exécutif se trouvent bien deux hommes, garants de deux logiques d'action irréductibles l'une à l'autre, et nous aurons l'occasion, dans cette section puis dans le chapitre suivant, de montrer à quel point cette réalité est prégnante dans les choix effectués par le DGS.



Voyons à présent comment s'articulent les périmètres d'action du DGS au regard des périmètres des autres acteurs de la collectivité territoriale à travers l'analyse d'incidents critiques et d'énonciations recueillis lors des entretiens.

1/ Les limites claires du périmètre

Au regard des énonciations des dirigeants rencontrés, nous faisons le choix de distinguer des configurations différentes de mise en oeuvre de leur rôle, tels que définis au paragraphe précédent. Selon l'objet de l'activité concernée, et la reconnaissance de sa légitimité à agir, le dirigeant adaptera son action.

1.1 GARANTIR LES EQUILIBRES FINANCIERS

Cette fonction est unanimement identifiée comme faisant partie du périmètre d'action du dirigeant, nous l'avons vu plus haut, en voilà d'autres illustrations :

DGS	Ce qui rassure un élu, c'est d'avoir un DG qui maîtrise l'aspect financier, de même que les RH, mais moins.	E	1
DGS	« Bon, là, ça c'est passé vendredi matin, en réunion de majorité, où j'étais. Voilà, voyez, pour revenir à notre discussion de départ, normalement la réunion de majorité, c'est le groupe politique, bon, moi je n'ai pas à y être, mais j'y vais parfois parce que le Président me le demande, parce qu'étaient évoqués des sujets particuliers et après je reste, bien entendu. Mais, euh, vendredi matin, c'était justement la décision finale de, concernant le budget primitif et en particulier le, le niveau de fiscalité. Donc là il faut expliquer un certain nombre de choses. Et quelques éléments techniques qu'il faut apporter. » « Et donc, vous intervenez ? » « Ah oui, oui, tout à fait. A la demande du Président, sinon je n'interviens pas. »	A	1
DGA	La direction générale est garante des décisions du Maire, avec l'œil sur le risque de mettre en péril la masse financière.	H	3
Aut terr.	Voilà, voilà un petit peu les qualités, (...) mais qui n'a aucune appétence à la gestion, y compris à l'austère gestion financière, pas besoin d'un spécialiste des finances mais au moins il faut qu'il sache comprendre, poser les bonnes questions, aider le Maire à anticiper, ça n'ira pas non plus.	C	3

Conforté dans ce rôle crucial de la gestion des équilibres budgétaires, le dirigeant investit largement ce périmètre et utilise avec force si nécessaire l'argument de la rationalité

financière dans les arbitrages opérés ce qui nous confirme la légitimité acquise, aux yeux du chef de l'exécutif et des élus, dans cette mission :

DGS	Je lui ai dit : 'écoutez, Monsieur, vous dites qu'il faut enlever des crédits à la culture, puisque ce n'est pas notre compétence, très bien ; il faut enlever les crédits aux sports, ce n'est pas notre compétence, très bien ; d'abord, Monsieur, il va falloir expliquer ça aux élus dans votre canton, quand même, parce que quand vos Maires, de vos communes, pour lesquelles vous êtes conseiller général, vont déposer un dossier sur le plan culturel, sur le plan sportif, il faudra que vous leur disiez vous, par écrit, que vous avez demandé au Conseil Général, de ne plus subventionner, premièrement ; et deuxièmement, si je vous écoute, ça veut dire que on a des postes à supprimer, puisqu'on va perdre un pan d'action et de compétences, êtes-vous d'accord pour voter à la séance publique, la suppression de 300 postes au Conseil Général ? C'est-à-dire qu'on licencie 300 personnes ! Si on va jusqu'au bout de votre logique, je suis désolé, c'est pas autre chose que cela'. Terminé, on en plus reparlé.	A	1
-----	--	---	---

1.2 GARANTIR LA LEGALITE

Là encore, le dirigeant est reconnu légitime à agir sur le terrain du respect du cadre légal imposé aux collectivités territoriales, et ce, au-delà même des injonctions de son autorité territoriale.

DGS	Je suis l'homme sécuritaire, en termes juridiques, financier, de prospective, y compris contre le Président qui m'a confié lui-même cette fonction. Il est avocat, légaliste, c'est un homme de droit. C'est aussi ça, la loyauté. J'organise l'environnement du Président.	E	1
DGA	Nous sommes un contrepoids, ce que nous permet le statut de la fonction publique territoriale. Sans cela, c'est le Far West ! La porte ouverte à la corruption des élus. On a une capacité de résistance, de protection des élus contre eux-mêmes, de protection des citoyens. La loi protège les contribuables, en cas de suspicion, de corruption, de favoritisme vis-à-vis d'entreprises par exemple, notre devoir est de dire non, où si on fait quand même, de transmettre au Procureur.	E	4
DGA	Moi je garantis qu'il exerce son métier dans le cadre de la loi. Parfois les élus portent une action hors la loi.	D	1
Chargé Miss°	Rester loyale, c'est y compris déplaire. C'est le défendre contre lui-même comme l'Article 40 le permet avec le devoir d'alerte.	A	5

Comme dans l'exemple concernant le rôle de garant des équilibres financiers, le DGS, fort de sa légitimité à agir en tant que garant de la légalité, dispose de cette arme dans les rapports de force qui peuvent se présenter.

DGS	Je trouve qu'il est primordial de respecter les règles, je me montre intransigeant. Et je défends plus le chef de service que le Maire, dans certains cas. A B., c'est le Maire qui m'a recruté qui m'a 'fait'. Un jour, je décharge les services, et lui, il était moins policé que (C3) qui peut avoir des colères froides, il m'a injurié en tête à tête ! A propos d'un plan d'urgence de la démolition d'une tribune. On était en plein désaccord, mais je n'ai pas cédé. Je lui ai dit 'je te préviens je ne lâche pas !'. Et la suite a montré que j'avais raison de tenir, il fallait le faire, les risques étaient grands d'avoir un accident on l'a vu avec le stade de Furiani	C	1
-----	---	---	---

Le fait que dans ces deux cas, les DGS s'autorisent à ferrailler avec les élus montre à nouveau qu'il évolue dans un périmètre sur lequel il perçoit qu'il a la main.

1.3 GARANTIR LA REALISATION DES PROJETS

Comme vu plus haut, le DGS est attendu sur la réalisation des projets, sous l'angle technique, de management des hommes et d'organisation des services.

DGS	Ce qui était clairement demandé, c'est : - de transformer le projet politique en plan d'action et de le chiffrer, - de déterminer les marges de manœuvre pour bâtir une politique financière, avec l'aide d'un cabinet extérieur, en faisant une analyse rétrospective et prospective.	H	1
DGS	On est là pour l'avenir de la ville, on est la task force de l'équipe politique, à la croisée des deux animations, des projets et des services. Le mieux est de passer le moins de temps pour gérer le quotidien, pour se consacrer au reste, les services doivent tourner tout seuls.	G	1
DGS	Le DG est garant du résultat ce qui implique une programmation de la durée en étapes	J	1
DGS	On a un rôle de vigilance, de régulation entre les services eux-mêmes, le projet de ville ne réussira que si on arrive à se fédérer. J'alerte là-dessus pour que tous jouent le jeu, parfois il y a des clash, mais la réussite passe par là.	H	3
DGS	Développer les hommes et les femmes aussi, trouver le moyen de développer leur potentiel à travers leurs missions, en donnant des repères, en clarifiant, en situant, situer les personnes, c'est beaucoup faire pour qu'ils réalisent leurs missions.	C	1

DGS	La gestion d'équipe est encore plus importante. Pour un dossier complexe, il faut une équipe complexe.	C	1
AUT TERR	sur la question du personnel, il faut savoir gérer à la fois avec l'autorité dont je parlais tout à l'heure mais aussi une capacité de dialogue, une finesse, une capacité à faire la part des choses, de m'aider à prendre les bonnes décisions, un DG qui mettrait la ville à feu et à sang en ayant raison tout seul, ça arrive, ça existe sur terre des gens qui, évidemment ne ferait pas l'affaire.	C	3

Cet aspect de son rôle se décline en différentes interventions sur ses collaborateurs particulièrement à travers les réunions de direction générale et entretiens bilatéraux (ce que nous verrons plus en détail dans ce chapitre). Rappelons les résultats du chapitre précédent, à savoir que la proportion du temps passé entre le DGS et ses interlocuteurs internes varie de 43 à 57%, ce qui fait de cette activité la première allocation de temps du DGS, dont la plus grande part est adressée aux membres de la Direction Générale (77 à 92%).

Concernant le rôle de 'patron de l'administration' du DGS, celui-ci a toute légitimité à l'exercer quitte à assumer, si nécessaire, la responsabilité d'échecs ou d'erreurs de la part de ses collaborateurs.

DGS	Devant lui, j'assume la responsabilité d'office, je couvre les DGA. On ne touche pas à l'administration, c'est moi ! C'est arrivé avec une lettre un peu sensible qui n'a pas été validée par les bonnes personnes, j'ai fait une remontée de bretelles entre 4 yeux à la personne concernée, mais face aux élus, le collaborateur a été couvert.	E	1
DGS	Je vais vous donner un exemple, en 2004 il y avait une nouvelle DRH, il y a eu une erreur de 3 millions d'euros dans l'évaluation des charges de personnel. 3 millions sur 98 millions en tout. Je me suis mis en fusible, ni le DGA, ni la DRH n'ont été mis en cause, j'ai assumé cette responsabilité. Nous avons fait un travail correctif, avec un pilotage excellent. Et la difficulté nous a grandi.	C	1
DGS	Mon point dur, je l'ai atteint aux C. X (Aut terr) fait parfois de l'humour à bon compte sur quelqu'un, et là, il avait injustement attaqué le DGST. Comme je n'étais pas arrivé à en reparler avec lui, qu'il ne voulait pas en parler, j'ai joué autrement ma riposte, à travers un communiqué de presse ; je me suis servi du prétexte des critiques des élus pour défendre les services. Ah je ne me laisse pas faire ! J'ai un tempérament sanguin, une dimension combative, pas pour le conflit, mais je ne tolère pas les critiques injustifiées. En municipalité, quand le Maire ou les adjoints titillent les services, je peux sortir de ma réserve, je ne laisse pas dire des reproches sans fondement. Mais bon, ça reste complètement exceptionnel.	C	1

Cette façon de prendre la défense des services semble également prendre sa source dans une représentation culturellement enracinée.

Nous voyons que pour ces 3 aspects de son rôle (voir flèches du schéma 2), les DGS cités n'hésitent pas à se confronter parfois vivement au chef de l'exécutif ou à ses adjoints ou VP.

Cependant le management des projets et des services ne présente pas des contours aussi fermement délimités en toutes choses, c'est ce que allons voir à présent.

2/ Les limites floues du périmètre

Si le management des projets relevait uniquement d'une rationalité technique, ce qui était probablement davantage le cas dans le passé avec comme corollaire une prééminence des rôles des DGST, les périmètres de l'activité des Directions générales seraient probablement plus étanches à ceux des élus. Ce n'est apparemment plus la règle.

DGS	Ce n'est pas la traduction mécanique des décisions prises, il y a peu, très peu de décisions sans réflexion technico-politique.	I	1
DGS	parce que il y a rien de pire aussi que d'avoir un bon dossier, techniquement huilé et financièrement complètement ajusté et qui soit pas vendable par le Maire ou Président, pas communicable. Là il faut l'anticiper, il faut le construire, alors, faut pas se substituer, mais euh, il faut aller le plus loin possible.	B	1

L'imbrication des logiques politiques et gestionnaires est plus fréquente, ce qui génère des situations d'ajustement nombreuses.

2.1 INTERACTIONS SERVICES / ELUS

Le contexte dans lequel agissent les DGS est lui-même pourvoyeur de nombreuses ambiguïtés quand au rôle des acteurs dans le jeu. La définition théorique de répartition des tâches entre les élus (définition des politiques) et les services (mise en œuvre des moyens pour atteindre ces objectifs) est tellement globalisante qu'elle ne définit pas grand-chose de l'activité réelle.

Les élus qui interagissent avec les fonctionnaires (nous nous en tenons ici à ceux disposant d'une responsabilité : adjoints ou vice-présidents), tiennent leur légitimité des élections et de la délégation d'une des parties des fonctions de la CT par l'assemblée délibérante qui s'exerce sous la responsabilité du chef de l'exécutif. Ce sont donc les collaborateurs directs des Maires et Présidents. Pour ceux qui souhaitent s'investir dans leur domaine d'attribution, l'intervention directe auprès des directions est conséquente à leur volonté d'agir et de transformer les objets et traitement de l'activité.

La question ne se pose pas de la même façon si les élus n'interviennent que marginalement, du fait de leur choix ou de la configuration mise en place par l'autorité territoriale :

DGA	La structure est pyramidale et autoritaire, c'est le Maire qui fait la synthèse et s'appuie sur quelques fonctionnaires pour mettre en œuvre, on zappe un peu les élus. Les adjoints au Maire ont moins de poids. Le lien se fait avec les élus par l'équipe de direction. On s'appuie sur les fonctionnaires, d'autant que X (CT) a une stabilité incroyable, elle a connu seulement 3 Maires depuis la guerre !	F	1
-----	---	---	---

Dans ce cas de figure, évidemment, les jeux des acteurs s'adaptent à la configuration locale.

2.1.1 Les zones de friction

Dans des cas plus fréquents, l'intervention des élus n'est pas sans poser quelques difficultés

DGS	dans des organisations telles que les nôtres, il y a de la place pour tout le monde, hein, euh à condition que le patron soit bien le Président ou le Maire, que dans la répartition des rôles entre le Président Maire et puis le DG, il n'y ait pas des adjoints ou Vice Présidents qui viennent interférer ou qui viennent poser des difficultés de légitimité.	B	1
DGS	parfois il y a des zones de frottement, je suis en porte à faux par rapport aux élus. Il faut quand même se rendre compte qu'il y a 15 élus qui comptent de la ville et 25 vice-présidents de la communauté d'agglomération, avec leur ego ! Il faut être extrêmement diplomate...	C	1
DGA	On trouve deux types de comportements : - ceux qui comprennent le fonctionnement de la collectivité, ce sont les maires, - les adjoints au maire devenus conseillers reproduisent l'ambiguïté de leur collectivité de départ : ils ne sont pas en situation de responsabilité, ne savent pas se positionner, ce sont des maquisards. Ils ont besoin d'être formés.	E	4

aux équipes de direction.

Cette problématique est, de l’avis des acteurs interrogés, plus sensible dans les villes et agglomérations que dans les autres collectivités territoriales du fait de la spécificité de l’exercice des responsabilités (ce que nous avons déjà observé dans la disposition spatiale des CT) :

DGS	Donc euh, on n’a quand même pas ce schéma ici, dans les conseils généraux, d’abord les élus ne sont pas présents au quotidien, et autant dans les villes des élus ou des adjoints veulent jouer le rôle de chef de service, quoi, et ça, ça marche jamais, parce que ces mêmes élus interdisent aux cadres de faire de la politique mais ces mêmes élus jouent le rôle et veulent prendre parfois le rôle du chef de service, et ça, ça marche jamais non plus.	A	1
AUT TERR	vous savez c’est un peu le petit psychodrame de toute structure de pouvoir, laquelle administration d’ailleurs, a aussi ses torts, hein. Parce que par définition, elle est dans une logique de structure, une direction générale, ben ça verrouille, hein, et l’actuel DG il est plutôt du genre à verrouiller, hein, l’autre, son prédécesseur verrouillait aussi mais il le faisait plus habilement, (C1) ne le fait pas toujours habilement, donc de temps en temps, mais il le fait pétri de bonne volonté, avec le sentiment de bien faire, et souvent il a raison, hein, parce que moi-même, je suis à la fois compatissant avec les adjoints quand ils se plaignent d’une administration qui exagère, et je leur dis qu’ils ont raison et que je ne manquerais pas de le faire savoir à l’administration et en même temps j’encourage une démarche assez centralisée de ladite administration, parce que j’ai pas envie de gérer une pétaudière !	C	3

En raison du mode de désignation des conseillers régionaux, la relation électeurs conseillers régionaux (moins de souci de maintenir son électorat par une présence forte sur le terrain) est encore moins forte que dans un conseil général, ce qui ne manque d’avoir des répercussions sur la relation de ces conseillers à la direction générale de la collectivité.

2.1.2. Risques associés

Cependant, ces ‘zones de frottement’ pour ne pas dire d’affrontement, ont un coût et présentent des risques de dommages ultérieurs :

DGS	On travaille pour eux mais parfois l'instinct des politiques qui sont sur des problématiques d'image est à vif. L'administration, on a une expertise et une vision globale de la protection de l'institution, des politiques, mais aussi des citoyens. Pour S. : l'entreprise demande de l'argent et la caution de la région pour un projet d'insertion, ce n'est pas le rôle de la région ! Du coup on est sur la réserve, mais certains VP se laisseraient facilement convaincre par les sirènes extérieures, c'est n'importe quoi. Il faut déminer, déparasiter certains dossiers. On va les recevoir, avec des pincettes pour leur dire non.	E	1
DGS	Pas de remarques aux élus. S'il y a un problème, il y a toujours une solution à trouver, pas en position de trancher, c'est extrêmement rare. A XX, je me suis engueulé avec un élu, pour un tract de sa liste sur le mode provocateur, là j'ai fait appel à l'arbitrage. Mais sinon, j'évite, on ne sait jamais comment ils vont arbitrer. J'évite les prises de décisions.	E	1

Parfois l'incompréhension, voire la suspicion, s'installe et altère les relations entre élus et direction, aux dires des DGS :

DGS	Et donc de la même manière, pour des dossiers, encore la semaine dernière, ça, ça, ça a bardé, j'ai dit 'c'est pas parce qu'on inscrit pas les crédits que on met un frein au dossier, ça n'obère pas le déroulement du dossier, mais quand est-ce que d'après vous, on va commencer le chantier ? Si vous me dites que c'est en février 2007, et bien on va inscrire les crédits fin 2006, quand on votera le budget en décembre pour 2007, pourquoi les inscrire maintenant ?'. Mais ça, c'est difficile à expliquer ! Parce que je suis sûr que dans la tête de certains élus, l'administration freine, ah oui, ça c'est sûr ! Alors que non ! On bloque rien !	A	1
DGS	Donc euh, certains disent 'il a raison', d'autres disent 'il a raison mais psychologiquement je veux quand même mes crédits' et puis l'autre tiers dit 'ben, c'est des empêcheurs de tourner en rond, c'est des fonctionnaires !'	A	1
DGA	Il faut faire la gestion des contradictions quand le Maire a dit oui et que ce n'est pas possible. Les élus sont demandeurs mais le DGS freine. Il faut jongler, la marge de manœuvre est étroite.	H	3

2.1.3. Intérêt des zones de friction

La tentation de certains fonctionnaires et élus ('redonner le pouvoir aux élus') est la réduction de l'ambiguïté de ces relations par 'clarification' des rôles entre élus et cadres territoriaux⁹, ce qui revient à méconnaître trois éléments :

- la nature plus stratégique et donc politique des directions générales,
- la logique d'expansion de sphère d'intervention de la structure administrative,
- l'intérêt de cet affrontement occasionnel de deux logiques pour son principal instigateur : l'autorité territoriale.

Ces deux derniers facteurs étant magistralement illustrés par un chef de l'exécutif dans les extraits qui suivent :

AUT TERR	Moi je suis au croisement de ces tensions que j'organise moi-même, non pas par machiavélisme, mais parce que je pense qu'il faut une administration qui soit structurée et centralisée, sinon je peux pas lui faire confiance et sinon elle ne peut pas donner ce que j'attends d'elle, avec une vraie compétence et en même temps il faut aussi que de temps en temps que je soutienne les politiques qui sont autour de moi pour qu'ils gardent leur place, et que l'administration ne soit pas surpuissante.	C	3
AUT TERR	C'est pas du tout un contre-pouvoir, l'administration est au service de la politique que je mène et moi j'ai aucun état d'âme par rapport à ça, mais je connais la nature humaine et je connais les logiques de structure qui peuvent s'installer, et celles-là il faut de temps en temps les déstabiliser, hein, pour garder une certaine réactivité pour que les logiques de structure n'enferment lesdites structures et les enfermant ne les éloigne pas de la réalité, finalement, du monde réel et je dois veiller à ça.	C	3

Ces nombreuses situations de friction sur la délimitation du périmètre de l'activité ne subsisteraient pas si elles ne présentaient que des désavantages pouvant même constituer un levier d'action qui n'est pas inintéressant pour son principal bénéficiaire.

⁹ Voir Denis Lamarzelle : 'Le management territorial', Editions du Papyrus

2.1.4. Prévention et précautions

Mais comme l'adaptation est inscrite dans l'évolution même de la vie, les directions générales ont d'autres moyens d'action pour réduire les risques de conflit ou les désamorcer, en usant de diplomatie et de pédagogie, et les DGA sont notamment au cœur de cette interface:

DGS	Il faut utiliser la pédagogie, faire la formation des élus dans certains domaines et trouver une façon de fonctionner ensemble.	I	1
DGS	Par contre, il ne faut pas donner l'impression aux élus qu'ils sont cornaqués ! Même si c'est un peu le cas...	I	1
DGA	J'ai passé du temps à faire de la formation des élus pour ce qui concerne les règles administratives et juridiques par exemple, j'essaie de clarifier le rôle des élus par rapport aux services aussi, dans la confiance et la compréhension. Ils avaient des a priori sur l'administration locale, de la suspicion. Et puis il y a des temps de l'administration à respecter, des lourdeurs. Maintenant, ça va, les choses sont claires. Je crois que mon atout, c'est d'arriver à articuler la médiation entre les services et les élus.	H	3
DGA	Nous faisons de la régulation entre élus et fonctionnaires à notre niveau, en fonction du point de vue du Maire, et sous son arbitrage en cas de difficulté.	F	2
DGA	Il y a une sensation d'instabilité, des constantes questions de légitimité par rapport aux élus ; certains élus ne jouent pas le jeu. Même il faut faire des recadrages en off avec l' élu si c'est nécessaire. Pour les services le DGA est sa référence par rapport à l' élu, il filtre.	D	1
DGS	Il y a certains adjoints pour lesquels l'administration en fait trop, toujours trop. Dans mon équipe, chaque DGA est responsabilisé pour gérer la relation avec les élus de son périmètre. Il a la légitimité pour traiter les problèmes et c'est une façon de le valoriser. Si les problèmes deviennent insurmontables, j'interviens. C'est très important pour les collaborateurs d'être motivés en venant en réunion de direction générale.	C	1
DGS	Notre légitimité, c'est le métier, c'est de dire le périmètre du service public, de mettre en œuvre le projet politique. Je fais barrage quand des collègues empiètent sur le mandat des élus ; parfois la limite n'est pas franche, des ambiguïtés surviennent, qui provoquent les moments d'ajustements, mais pas trop à cause de la personnalité de notre Maire.	H	1

Constatons la stratégie très différente de la première présentée (budget, légalité, défense des services) adoptée pour ces questions de délimitations du terrain d'activité !

Les dirigeants sont bien moins offensifs ici, n'étant pas assurés du soutien du chef de l'exécutif, l'évitement et la précaution sont de mise autant que possible.

2.2 INTERACTIONS SERVICES / CABINET

Il est remarquable que les questions de recouvrement entre actions du DGS et du cabinet soient citées par tous les dirigeants rencontrés comme soit des enjeux de légitimité, soit comme des zones de turbulences, et dans tous les cas de figure, comme des points de grande vigilance. La relation Cabinet/direction générale, quand elle n'est pas vécue dans une opposition permanente, est néanmoins perçue comme potentiellement conflictuelle.

Reprenons notre présentation par étapes ;

2.2.1. Les partenaires en présence

Contrairement à la configuration précédente élus/services, la légitimité du Directeur de Cabinet n'est pas de même nature que celle des élus, puisque celui-ci est nommé, par le chef de l'exécutif contractuellement. Son activité découle en grande partie de la conception de son élu, qui peut diverger selon les situations.

DIR CAB	Alors les missions du cabinet : je, je pense qu'il y a des constantes et je pense qu'en même temps le rôle d'un cabinet est forcément amené essentiellement à ce qu'en veut le patron, et ce qu'il veut en faire, notamment son rapport avec l'administration.	B	3
DIR CAB	Ce n'est pas une fonction universelle, mais adaptée au contexte, de fait la fonction peut être très différente	A	4

La nature du poste de Directeur de Cabinet participe également du rapport qui s'établit avec le DGS et permet de comprendre la force des enjeux de reconnaissance auprès de l'élu : la précarité du statut :

DIR CAB	Les Directeurs de Cabinet ont un statut particulier : du jour au lendemain sans préavis, ils peuvent être virés.	E	8
DIR CAB	Vous savez, il y a un moment, si on sent que ce n'est plus ça, il faut partir (...) Il faut le sentir avant qu'on ne vous le dise. Dans ce cas, il y a une régulation par la mobilité pour le DGS et pour le Directeur de Cabinet.	C	4
DGS	Statutairement, l'emploi de cabinet, c'est l'instabilité permanente.	E	1

2.2.2. Les zones de friction

Dans **tous** les entretiens, les dirigeants ont eu à énoncer des représentations fortes quant aux relations avec le Cabinet, dont bien peu semblent paisibles :

DGS	La zone d'ombre : le cabinet ; il y a moyen de se pourrir la vie au quotidien. Dans tous les autres postes, j'ai vu que la relation au cabinet, c'est toujours compliqué, toujours ! C'est l'organe de la majorité du Président, c'est hyper politique, chaque sensibilité est représentée.	E	1
AUT TERR	j'ai eu une collaboratrice qui était chef puis directeur de cabinet (...) il y a eu quelques tensions avec le DGS de l'époque parce qu'il était un peu sur l'idée d'une relation exclusive avec le Maire, (...) où elle a dû s'imposer, c'était très dur au début !	C	3
DIR CAB	J'ai un ami qui a connu des combats de tranchées, il a vécu l'enfer pendant un an ; ce genre de conflit, ça se solde par le départ de l'un ou l'autre.	A	4
DGS	Les relations avec le cabinet, ça représente une difficulté, malgré l'entregent que je peux y mettre, ça reste une difficulté. Et j'ai fait ce métier, je pense stratégie politique, j'ai un regard de cabinet, l'attention à la tactique politique, l'interface aux familles politiques de la majorité.	C	1
DGS	Les zones de flou avec un cabinet, ça se gère mal.	A	1
DGA	On sent parfois une volonté d'empêcher la Direction Générale, et vu la force de la Direction Générale, il y a des stratégies de contournement par le cabinet.	D	1
DGS	« Avec le cabinet, les relations sont plutôt bonnes, mais pas extraordinaires. Comme la structure du cabinet est assez faible, beaucoup de choses, de procédures, passent par la direction générale » « On ne peut pas toujours séparer les gens des postes qu'ils occupent, de la réalité institutionnelle, ça complique souvent la relation. »	I	1
DGS	On est sous l'évaluation du Cabinet constamment.	H	3

Les avis convergent donc très fortement sur ce point, fortement investi et qui semble focaliser une grande part de l'attention des dirigeants, ce que nous retrouverons dans l'organisation de leur activité.

2.2.3. Les représentations des rôles des uns et des autres

Les descriptions des rôles tels que les différents partenaires se les représentent ne sont pas toutes sources de conflits, dans la mesure où une part de son rôle est identifié comme propre et non contesté (représentation du Maire, campagne électorale, gestion de la majorité politique).

AUT TERR	Et donc par rapport à ça, si vous voulez, c'est vrai que le directeur de cabinet, c'est quelqu'un qui est là, qui écoute, qui entend, à qui on peut dire des choses quand le Maire n'est pas là, on sait quelles sont répercutées et prises en compte.	C	3
DGS	Le directeur de cabinet est le porte-parole du Président. Un directeur de cabinet pur et dur fait gagner le politique aux élections, par la communication, il se sert de tout pour le mettre en valeur mais aussi parce qu'il fabrique le programme, le met en musique, pendant que les élus inaugurent, papillonnent, il est garant de la cohérence de l'équipe. C'est le flic du politique, il recadre les élus, guide le politique, il est dans l'intimité du politique.	E	1
DIR CAB	donc moi je considère vraiment que le boulot d'un Dir Cab, si vous voulez, il est lié au politique, il contribue à mettre de l'huile dans les rouages du politique, en essayant de comprendre la subtilité des différents groupes politiques qui peuvent composer une majorité municipale et des rapports avec l'opposition, toutes ces choses-là, qu'il est lié forcément à la représentation du Maire s'il le souhaite, dans telle ou telle institution, tel ou tel dossier que l'on peut instruire pour le compte du Maire via un de ses collaborateurs du cabinet qui peut être spécialisé ou soi-même les prendre en charge, suivant ce dont il s'agit,	C	4

La difficulté surgit lorsque le Directeur de Cabinet intervient sur la gestion des dossiers des services, pour la contrôler, alerter sur les conséquences politiques d'un projet, et 'faire des incursions dans l'instruction des dossiers' ce qui n'est toujours perçu comme légitime par le DGS ou soumis à contrepartie.

DIR CAB	Le Cabinet n'instruit pas les dossiers à la place des services, mais les priorités des élus sont à prendre en compte et parfois, je ne suis pas en phase avec un DGA qui brandit la menace d'un scandale politico-financier !	E	8
DIR CAB	Dans l'instruction des dossiers, par principe l'administration instruit, par exception, quand le Président le demande, le pilotage de l'instruction soit faite par le cabinet, mais c'est assez rare. Ça arrive soit sur un dossier particulier où le Président veut s'en saisir quasiment personnellement, soit ça arrive, soit on fait des incursions dans l'instruction des dossiers quand les services sont défaillants, effectivement, on pourrait dire ça, quand le dossier devient compliqué, que ça part par tous les bouts, il est clair que le cabinet suit à peu près tous les dossiers importants, se tient renseigné, participe naturellement, alors là c'est de la collaboration à des réunions de travail avec les services pour justement cette confrontation,	B	3
DGS	Le cabinet a un devoir d'alerte à l'égard de l'Administration générale en disant 'oh là, attention, il va y avoir problème sur tel ou tel dossier, il faut accepter, ce genre de choses, en contrepartie, le Cabinet doit accepter que nous puissions dire 'attention, sur tel dossier, vous allez avoir une difficulté politique'.	B	1

Dans certains cas, le Directeur de Cabinet s'engage dans une relation de pouvoir avec l'administration, interfère sur les questions de gestion des collaborateurs, le procès administratif.

2.2.4. Les raisons des frictions

Les analyses que portent les dirigeants sur ces dysfonctionnements divergent de celles des directeurs de cabinet, comme on peut l'imaginer :

DIR CAB	La petite difficulté, c'est que si on veut exercer utilement, et pas seulement dans un mode gentil, mais dans un rôle efficace, évidemment à un moment donné, il y a conflit parce que on va dire des choses qui vont remettre en cause la façon dont l'administration agit, on va dire ce qui ne va pas, on va créer un des zones de tensions. Si il n'y a pas de débat, peu de tension, un cabinet ne sert pas, ça veut dire qu'il y en a un qui fait pas son boulot ! Voilà. Ça veut dire qu'il y en a un qui fait pas son boulot ! Il y a le DGS qui fait que de la politique et qui gère pas sa boutique, bien que le DGS doit aussi avoir le sens politique, ou un Dir Cab qui fait que de l'administratif et qui donc fait autre chose que ce qu'il doit faire.	B	3
DIR CAB	Bon, on a un pouvoir de pression, quand même, avec les fonctionnaires, il y a toujours des pesanteurs, une force d'inertie.	A	4

Les dirigeants ont une autre position, pour certains, la survenue de frictions est due à un temps d'ajustement de la nouvelle équipe politique et de construction de la confiance en l'administration ; Pour d'autres, la nature même des fonctions du DGS l'amène à 'chasser' sur les terres du Directeur de Cabinet ; c'est pour ce point que nous retrouvons l'illustration de la position 'haute' du rôle du DGS évoquée plus haut.

DGS	C'est une défiance et de la méconnaissance. Mais tous les cabinets font comme ça. C'est la peur de non maîtrise. Dans tout changement, c'est toujours comme ça. La reprise en main par les politiques de l'administratif. C'est récurrent, vous pouvez pas savoir ! » « Il y a des fois où ça se passe dans une clarté totale entre les services et le cabinet ? » « C'est pas possible, non, c'est pas possible. Impossible. »	E	1
-----	---	---	---

DGS	« j'ai eu des problèmes avec le Directeur de Cabinet, avec un Directeur de Cabinet. » « Surtout comme vous avez un peu cette dimension politique... » « Oui, une sensibilité aux enjeux politiques, oui et je pense qu'aujourd'hui on ne peut pas faire ce métier, alors là, il y a deux écoles, hein. Il y a l'école des gardiens du temple, la neutralité absolue, et puis, surtout pas ça, et puis il y a une autre école, on est quelques uns, je ne sais pas si on est une minorité, je sais pas, et c'est comme ça qu'on fait le métier, sans se substituer aux directions de Cabinet, en respectant les fonctions, mais je pense que c'est valoriser notre action que de ne pas jouer aux vierges effarouchées par rapport aux politiques, parce qu'on est dedans, autrement on est chef de bureau à la DGCA, ou alors on est dans le corps préfectoral et puis on regarde les élus d'un autre air, mais c'est autre chose. »	B	1
-----	--	---	---

Nous pouvons aussi pointer la concurrence des deux hommes du chef de l'exécutif dans leur quête de reconnaissance auprès du représentant de l'autorité territoriale :

AUT TERR	Ah !!! Alors là, je dirais qu'ils sont à égale distance l'un et l'autre, en terme de proximité. C'est pas le même type de relation qu'on a avec un directeur de cabinet qu'un DG, bien entendu, je leur dis pas les mêmes choses, on n'a pas, mais, aucun des deux n'est devant l'autre, en termes de proximité.	C	3
DGS	Le DG comme le directeur de cabinet sont les 2 hommes du Président, c'est très clair.	E	1
DGS	Mais après c'est une équation personnelle, le Dir Cab devient DGS et le Dir Cab il a la proximité quotidienne parfois partisane avec le Président ou le Maire. C'est toujours un confort : un élu, à ce niveau-là, ne prend que les tout proches. C'est cela, la réalité des choses, et je ne suis pas Maire, pas du tout, au contraire	B	1
DIR CAB	Les deux hommes du Président sont le Directeur de Cabinet et le Directeur des services. Le problème, c'est que c'est un monstre à 2 têtes !	A	4

Cette concurrence est susceptible de se fonder sur l'ambition de Directeur de Cabinet d'intégrer ultérieurement un poste fonctionnel de DGS (ce qui est d'ailleurs le cas d'un des dirigeants rencontrés qui a évolué d'une fonction de cabinet à une fonction de DGA puis de DGS, comme nous l'avons vu au regard des parcours de carrière) ou sur l'anticipation par le DGS de cet objectif :

DGS	« Oui, alors là ce sont des ambitions personnelles, ce sont des ambitions personnelles de Directeur de Cabinet, parce qu'on s'aperçoit de plus en plus il y a une concurrence avec les fonctions de DGS »	B	1
-----	---	---	---

DGS	Ça dépend des profils, en Région Midi-Pyrénées, aujourd'hui c'est un ancien Directeur de Cabinet qui est devenu DGA. Et si vous observez le parcours des Directeurs de Cabinet depuis 10 ans dans les collectivités, vous en retrouvez énormément dans les emplois fonctionnels DG ou DGA. Et oui, pourquoi ? Parce qu'ils n'ont pas de débouché ! Ils ont 2 types de débouchés, ou 3 : soit ils deviennent des élus, très peu, soit ils vont dans les systèmes de communication, puisque souvent ce sont de bons communicants, ou alors ils intègrent les administrations locales et directement au niveau emplois fonctionnels, donc DGA-DGS.	B	1
DIR CAB	On est tous les deux conscients d'être dans la même équipe. On a le souci de l'efficacité aussi. Pas de problème. De toute façon le problème, il est simple, il y a des Dir Cab, vous avez des gens qui choisissent cette fonction en pensant à la fonction d'après. Et selon ce que vous avez dans la tête, vous avez une situation potentielle de conflit.	C	4

2.2.4. Limites de l'affrontement

Au cœur de ces enjeux entre DGS et Directeur de Cabinet, le chef de l'exécutif apparaît dans les énonciations comme raison suprême de l'évitement. En partie en raison du coût managérial et psychologique de ce type de conflit, d'autre part en ce que le premier élu choisit de maintenir la dialectique de ces rapports.

AUT TERR	C'est-à-dire que si j'avais un directeur de cabinet et un DG qui ne s'entendent pas, comme certains tolèrent très bien, se faisant la guéguerre, je serais malheureux. Là il y aurait un point de rupture ! Ce n'est pas le cas, les gens doivent le savoir, donc ils prennent peut-être sur eux, j'aime autour de moi un minimum de tensions, nécessaire, et une harmonie aussi. Je veux quand même que les gens s'entendent, la dispute permanente, au plus haut niveau, je ne la tolère pas ! Que les gens ne s'aiment pas, ça peut arriver, mais je ne dois pas le voir, ça ne doit pas remonter jusqu'à moi. Ils doivent faire l'effort qu'il faut pour s'entendre. Et là, j'interviens, et quand ça ne va pas, quand entre un adjoint et un DG ça ne va pas, j'interviens. Je demande à chacun de faire un effort et en général, ça s'arrange. Personne ne vient me demander la peau de quelqu'un, je ne fonctionne pas comme ça, personne n'a jamais obtenu de moi la peau de personne !	C	3
DIR CAB	Il y a une réciprocité, chacun informe l'autre, voire on échange nos avis, des conseils ; ça nécessite une conception très exigeante de nos missions, parce que d'une part, le Président pâtirait des problèmes entre nous, et d'autre part il y a toujours des risques de doublons.	A	4
DIR CAB	Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de compétition, mais il y a la volonté commune de servir le même homme.	A	4

DGS	La réunion DG, c'est vraiment ma chose, à la limite, ça m'obligeait à marquer un peu plus mon territoire, même si ça aurait pu être un peu plus consensuel. » « Vous y avez mis beaucoup de tact en lui disant 'tu as raison, mais je te rappelle que' vous l'avez ménagée » « C'est obligatoire. Je peux pas me cartonner le Dir Cab, je veux dire, c'est lui qui fait retour au Président. Un DG qui serait pas prêt à ça... Le Président n'a pas à choisir entre l'un et l'autre.	E	1
-----	---	---	---

Mais également, ce que l'on peut inférer de ces discours, en raison du risque encouru par les deux parties en faisant arbitrer le conflit par l' élu, qu'il ne tranche en leur défaveur.

2.2.5. Prévention et précautions

Comme précédemment pour le cas des relations DGS/élus, les interactions se font donc prudentes, prenant l'apparence de pacte tacite de 'non-agression' réciproque, de stratégie de collaboration, voire de complicité occasionnellement :

DGS	et à un moment donné si le trio fonctionne, dès qu'il y a un, je dirais un franchissement ou une tentative, même inconsciente, de limites, chez l'un ou chez l'autre, les choses se remettent dans l'ordre presque naturellement, quoi. Moi le Directeur de Cabinet je l'avais encore tout à l'heure en ligne, on se téléphone parfois 5-6-7-8 fois par jour, puis parfois on est 2 jours sans se parler ; à partir du moment où les personnes s'entendent bien, et savent tant chez l'un que chez l'autre quel est leur rôle respectif, pas de problème !	A	1
DGS	«Vous intervenez dans la communication politique ? » « Oui, mais de manière associée, je ne pilote pas du tout, du tout, mais, au point même que j'ai résisté puisque plusieurs élus du bureau exécutif voulaient me rattacher la communication institutionnelle, et j'ai pas voulu. Je n'ai pas voulu, parce que ce n'est pas mon rôle. Ça, ça relève du Directeur de Cabinet. » «C'est une manière de préserver le Directeur de Cabinet ? » « Et puis, ben de le mettre dans son rôle ! Moi je n'aurais pas été dans le mien, et lui n'aurait pas joué son rôle non plus.»	A	1
DIR CAB	Les relations sont parfois presque amicales, mais nous maintenons toujours une distance, par exemple par le vouvoiement. Cela permet de maintenir chacun son espace. La complicité est possible entre les personnes, mais pour autant il n'y a pas de négation de la distance. Alors parfois cela permet même de se mettre d'accord, sur le plan stratégique, de se répartir des rôles face aux équipes, parce que parfois c'est intéressant pour le DGS que le Dir Cab monte au créneau pour contourner les résistances des services, ça lui donne un poids supplémentaire pour faire passer des changements. Mais en même temps, si le Directeur de Cabinet n'emmerde jamais le DGS, c'est pas possible !	B	3

DGS	Ça fritte de temps en temps mais ne cassons rien, essayons de préserver la relation directeur de cabinet- DGS.	E	1
DIR CAB	Quand ça dysfonctionne dans une collectivité locale, c'est parce qu'on mélange les rôles. (...) Et le dysfonctionnement il intervient si l'un se mêle de ce qui regarde l'autre. Moi, je ne vais pas chercher à jouer les chefs de services, quand j'assiste à la réunion de la direction générale, je m'intéresse aux dossiers de prospective, après, le reste de la réunion, c'est la cuisine du DGS ; bon, il faut dire que du côté des DGA, il y avait des grosses résistances à l'intervention du cabinet et à la présence en réunion de direction générale ; mais le DGS il va pas non plus chercher à s'impliquer sur mon terrain, à se mêler de gérer mon cabinet. C'est chasse gardée, là ! Mais en terme de personnel, je n'exerce d'autorité que sur les membres du cabinet. Il faut rester dans la normalité, quoi. Et vu la taille du cabinet face à l'administration, je le dis clairement à mes collaborateurs : 'c'est toi qui doit obtenir l'information, qui doit apprendre, pas l'autre, pas l'administration'.	C	4
DGS	Il y a un seul point rouge, c'est la relation de confiance avec le Président. » « Mais il l'a aussi ? » « Après sur un dossier, une façon de faire, je vais donner mon avis, une fois, deux fois, trois fois, et puis si il persiste, bon, je laisse faire et je compte les points. Faut marcher sur des œufs. »	E	1

Les frictions résultent plutôt d'actions épisodiques de défense du périmètre de l'activité, avec effet d'affichage de cette défense active, que d'une guerre de tranchées, puisque la collaboration entre les hommes du Maire ou du Président est rendue nécessaire.

Dans un cas, elle semble même relativement bien établie, dans la mesure où, précisément, chacun reste dans son périmètre propre :

DGS	Les choses sont bien claires, il y a une déontologie forte, le cabinet s'occupe de politique et évite l'ingérence dans les services, il y a une frontière, pas imperméable, mais quand même ! Quand il y a lieu, le Directeur général des services se fait le relais du Cabinet dans les services.	H	3
-----	--	---	---

Remarquons pour conclure sur cette question du périmètre, que dans certaines configurations, quant il s'agit d'équilibre financier, de rapport à la légalité ou de management des services, les DGS se sentent autorisés à agir et défendent leur périmètre d'action, dans d'autres configurations, notamment au contact des élus et du cabinet, cette légitimité n'est pas acquise mais à conquérir, ce qui agit très fortement sur le profil et la stratégie adoptée pour aller au conflit. En d'autres termes, s'ils sont armés pour le conflit

dans le premier cas, dans le second ils ne disposent pas des mêmes moyens pour faire aboutir leur cause et le conflit est donc plus dangereux, parce que son issue est plus incertaine.

Section III : les moyens d’agir du DGS

Ces éléments nous amènent à aborder la relation entre le DGS et le chef de l’exécutif. Ces éléments nous amènent à aborder la relation entre le DGS et le chef de l’exécutif. Voyons à quel point cette relation est fondatrice de toute activité du DGS.

1/ La collaboration 1^{er} élu/DGS

Dans les propos de tous les DGS, la qualité de la relation avec l’élu est citée comme déterminante de leur marge de manœuvre managériale : compréhension mutuelle, connivence, confiance sont les mots-clefs pour qualifier les interactions entre les deux personnes.

DGS	Alors il y a besoin d’une compréhension mutuelle sur l’essentiel, c’est-à-dire que je pense que le DG comprend très vite les attentes, très vite les attentes.	B	1
DGS	La connivence avec le chef de l’exécutif est la première garantie. Ce qui fait qu’un appel de ma part en urgence est toujours pris.	E	1
DGS	C’est à l’élu qu’appartient le pouvoir final de décision, la légitimité politique. Le relationnel avec l’élu, la traduction du message politique en démarche d’entreprise par le DGS est primordiale. C’est un prérequis à la fonction : la confiance pour avoir de l’autonomie, de la marge de manœuvre.	A	1
DGA	Dès que la confiance est en doute, la direction générale est au ralenti, c’est très difficile à vivre, on a l’impression de ne pas compter du tout.	D	1
AUT TERR	donc je sais ce qui se passe, je ne suis pas absent, mais le DG, chez moi a une vraie sphère d’autonomie par rapport notamment à tout ce qui relève de l’administration municipale. Et je ne m’invite pas dans les réunions de direction générale, enfin, je ne l’empêche pas de travailler. C’est la relation de confiance.	C	3

Il s’agit de définition de la relation de travail, des attentes du chef de l’exécutif :

DGS	Donc la définition de fonction est importante, il est primordial de savoir quelle relation de travail vous pouvez établir avec l' élu, sinon, c'est le départ, c'est ce que j'ai dû faire dans ce poste de DGS à XX. »	C	1
DGS	il faut découvrir très rapidement quelles sont ses attentes ; alors ici moi j'ai de la chance d'avoir quelqu'un qui exprime au fur et à mesure, il y a une complicité, il faut trouver une complicité je pense, ça fait partie de la réussite, pas affective surtout pas, surtout pas ça, surtout pas une complicité affective.	B	1

Cependant cette relation dont on se plaît à rappeler qu'elle est incontournable se bâtit dans temps assez courts, nous avons vu dans la structuration temporelle de l'activité des DGS que les moments de rencontres avec l' élu sont parfois très brefs, et très importants ;

DGS	« C'est-à-dire que vous avez des temps ? Par exemple dans la semaine... » « Oui, il faut avoir ça ! Une fois par semaine, le mardi matin, tous les mardis matins. » « Ils sont importants pour vous ? » « Oui, et pour lui aussi. »	B	1
DGS	Et bien sûr il y a la rencontre hebdomadaire avec l'autorité territoriale, une fois par semaine de 8h à 9h15. Tous les fonctionnaires en connaissent l'importance, c'est là que je sollicite sa validation sur les dossiers, que nous passons en revue tous les sujets.	C	1
DGS	«comment vous pouvez percevoir ce que sera cette relation ? » « Eh bien, par les entretiens préalables avec l' élu avant le recrutement, il faut s'assurer de la façon de concevoir le rôle du DGS par l' élu, et après, il faut sans cesse vérifier où en est cette relation par les entretiens réguliers, une fois en poste. »	C	1
DGS	Je vois mon (chef de l'exécutif) 1, 2, 3 fois par semaine, 30 minutes, on fait le point sur tous les dossiers, on prend les décisions en commun.	I	1

Les temps des élus sont parfois tellement contraints, que des solutions pour dégager des créneaux de travail en commun sont imaginées pour exploiter des trajets de l' élu (voiture, train, etc.).

DGS	Ah ben, si on est invité ensemble, par exemple cette semaine, on était mardi chez les banquiers de la place, on est allé ensemble en voiture, ça nous a pris l'aller-retour 40 minutes, voyez des temps informels, parce que c'est un homme qui va vite, quand même, donc pas besoin de lui expliquer longtemps, il passe rapidement d'un sujet à un autre.	B	1
-----	---	---	---

Cette contrainte de temps se double d'une nécessité d'interpréter la volonté de l' élu quand tous les éléments de compréhension ne sont pas fournis :

DGS	Le décryptage reste quelque chose de très empirique avec les élus. Nous n'avons pas de réunion formelle sur des sujets de fond, ça les emmerde très vite. Je profite d'interstices pour placer des sujets à forts enjeux. On a quelque signaux : un élu qui ne parle pas de nous, c'est très bon signe, un élu qui ne parle pas du tout, c'est mauvais signe.	E	1
DGS	« Vous voulez dire par là qu'il ne les formule pas, vous les devinez ? » « Non, il ne les formule pas toujours, elles sont très souvent implicites. »	B	1
DGS	« Même lors de votre recrutement, il n'y a pas un moment où il vous dit ce qu'il attend de vous ? » « Non, non, il donne quelques éléments de feuille de route, c'est pas la lettre de mission, quelques éléments de feuille de route »	B	1
DGS	Alors après effectivement, il y a des choses qu'il faut décoder, certainement, parce que la politique c'est quand même pas une science exacte...	A	1

2/ Les crises majeures

Nous allons à présent évoquer les cas de conflit entre le DGS et le chef de l'exécutif, afin d'éclairer, comme nous l'avons fait pour les relations du DGS aux élus et au Cabinet, la nature de la collaboration.

Nous évoquerons ici non les cas de désaccords courants mais les situations réellement critiques de nature à empêcher le DGS d'exercer son activité.

DGS	A un moment donné, dans l'entreprise, le Directeur Général ou le PDG peu importe, c'est le meilleur quand tout va bien, dès que ça va mal, c'est la bête à tuer, quoi, il est mauvais !	A	1
DGA	Pendant les périodes pré et post électorales le DG perd de l'influence, on tire à boulets rouges sur la technocratie. On est en train de perdre la capacité d'avoir une action commune. Le DG soit sera viré, soit il y aura un temps d'observation, d'adaptation. C'est clair que le DG est l'empêcheur de tourner en rond d'une structure. Tous les 3 ans, c'est cyclique, il y a un affaiblissement de la direction générale par les changements d'orientations, de personnes, de politiques.	D	1

DGS	Je dirais que c'était une expérience frustrante. C'est d'autant plus difficile de ne pas arriver à travailler avec un homme qui était estimé par les citoyens, estimé par ses partenaires, par les ministres, et par vous ! Je n'arrivais jamais à le voir. J'ai sollicité des entretiens, les entretiens, il les repoussait et à l'échéance, les repoussait encore. Il travaillait tout seul ! Il ne me donnait son avis sur rien. Alors, je manageais de cette façon, je lui faisais parvenir un mot : 'sauf avis contraire de votre part, je vous informe que...'	C	1
DIR CAB	« Vous savez, il y a un moment, si on sent que ce n'est plus ça, il faut partir. Et le DGS est dans cette situation aussi. Et d'ailleurs pour le DGS plus il est bon, plus il devra partir à un moment donné. » « Alors ça, c'est particulier, expliquez-moi votre point de vue ! » « Au bout d'un moment, si les DGS est bon, les élus vont trouver qu'il prend trop de place, qu'il prend le pouvoir, et là, il voudront le faire partir, c'est inévitable ! Alors tant que le Maire tient et le défend, ok, mais il arrive un temps où ça devient délicat pour lui de donner raison au DGS contre ses propres adjoints. Il faut le sentir avant qu'on ne vous le dise. Dans ce cas, il y a une régulation par la mobilité pour le DGS et pour le Directeur de Cabinet. »	C	4
DGS	Jamais un élu ne s'impliquera pour l'administration ou pour une personne, quelle que soit sa couleur politique ou sa collectivité. Et dans l'YY, j'avais envie de biffer mon Président ; il était dans la provocation permanente, c'était très déstabilisant. Donc je me suis dit : je pars.	E	1

Comme les extraits ci-dessous le montrent, ce type de conflit entre le DGS et son autorité territoriale est très coûteux, puisqu'ils se sont tous soldés par le départ du DGS soit par décharge de fonction, soit à l'initiative du dirigeant. La confrontation peut être évitée mais elle peut aussi être violente, chacun utilisant les armes à sa disposition :

DGS	il a pris un arrêté, totalement illégal, alors j'ai dit à son Dir cab, avec qui je m'entendais bien 'écoutez, vous demandez à votre Président de déchirer cet arrêté, sinon, moi je le mets au TA, pas de problème, pas de souci, hein, j'irais même au-delà, dites-lui que je l'attaquerais au pénal !' Donc il m'a fait venir dans son bureau, le Président, pour parler de ça. Et moi je dis rien, j'écoute, c'est lui qui me demandait de venir. Il me dit 'voilà, vous me parlez de tribunal, vous savez moi je ne changerais pas d'avis parce que vous me menacez' ah je dis 'non, je ne vous menace pas', je dis 'moi, vous me menacez de décharge de fonction, donc dont acte, vous prenez un arrêté qui est illégal, il est évident que je vais le traduire devant le TA !' donc je dis 'vous faites ce que vous voulez, moi je vous demande pas de changer d'avis, comme vous ferez, je ferais !'	A	1
-----	---	---	---

La difficulté pour le DGS consiste à percevoir les indicateurs d'une dégradation de la relation avec le premier élu, qui ne sont pas nécessairement manifestes.

DGS	« Faut partir du principe que le politique est un ingrat. » « Tiens, c'est la 2ème fois que j'entends cela ! » « Oui, c'est quelqu'un qui a de la bouteille qui peut vous dire ça ! C'est un ingrat, moi j'en ai jamais souffert personnellement, j'ai jamais été en situation de fin de détachement, parce qu'il faut toujours anticiper, quand les choses se passent mal, faut les deviner et faut partir avant, toujours ; faut une complicité sur la construction du projet commun et chacun a sa place, on participe au projet commun, et si on s'aperçoit que la contribution n'est pas au niveau, si on ne répond pas complètement aux attentes, c'est de l'auto-évaluation... »	B	1
DGS	C'est très rare, on a rarement des collègues qui sont dans cette situation qui sont prévenus que ça se passait pas bien, rarement ! Ou ils n'ont pas voulu l'entendre. Donc il faut avoir ses propres indicateurs et ses propres signaux. Là ce ne sont pas des signes d'affection que je recherche, c'est-à-dire des dossiers qui ne sont pas acceptés, euh, des conseils qui ne sont pas suivis, euh parce que on est aussi dans le conseil, dans l'influence, et donc de manière systématique des arbitrages, parce qu'il y a des arbitrages, qui ne sont pas, qui sont défavorables, alors là, il faut se poser des questions et il faut mettre les pieds dans le plat !	B	1
DGS	la décharge de fonction ! Elle est jamais, enfin rarement immédiate, et euh, on sait très bien, ça se passe généralement au cours des réunions, au cours d'une réunion, vous avez le Président, des élus, des cadres, etc., la manière de se parler avec son Président, ça suffit. Le personnel voit très bien si le DG est en phase avec son Président et vice-versa. Ah, il y en a pour 30 secondes !	A	1

Nous avons vu à travers ces exemples de situations que la relation de l'autorité territoriale et du DGS résiste mal à l'opposition profonde entre les deux protagonistes, n'ayant fréquemment comme seule issue que la rupture.

3/ L'équipe de direction générale

La manière dont le DGS va travailler avec son équipe va nous donner la dernière pierre à la construction d'un modèle de compréhension des enjeux sociopolitiques de l'activité du dirigeant général des services dans la fonction publique territoriale.

3.1. LA PRINCIPALE RESSOURCE DU DGS

	VERBATIMS RELATION DGS / EQUIPE		
DGS	Donc, c'est pour ça qu'il faut s'entourer, j'ai la chance ici, une chance extraordinaire, c'est d'avoir une équipe de Direction Générale solide, expérimentée, qui a vu des choses ailleurs, qui a vu des choses ailleurs qu'à Z, donc qui est mobile, professionnelle, complètement loyale et donc y a pas de problème, par rapport à la place, puis ils me disent 'je préfère que tu aie la place que moi', hé, hé, hé, donc il n'y a pas de problème, ce qui n'est pas le cas partout.	B	1
DGS	Mes DGA, ce que j'attends d'eux : réactivité et sécurité. Ce sont ma garde rapprochée. Je fais confiance d'emblée après, j'ai besoin de pouvoir confirmer ma confiance.	E	1
DGA	A la DG c'est la mise en commun. La Direction Générale doit fonctionner ensemble, surtout en osmose avec le DGS. Je suis porteur de l'unité de la direction générale comme outil de la présidence ou de la municipalité. Le bras armé de l'administration.	D	1
DGS	Je passe beaucoup de temps avec mon équipe, je passe beaucoup de temps avec mon équipe parce que, ben parce que le DG doit jouer un rôle et ça je l'ai appris, voyez, on revient à nos discussions initiales, je l'ai appris quand j'étais DGA. Et j'en ai un peu souffert, quoi, parce que le DG était peu présent dans les services, ça lui était beaucoup reproché. C'est quelqu'un, vraiment de très bien, que j'estime beaucoup, il est Préfet maintenant, mais c'était quand même son défaut, alors, d'un côté c'était pratique parce que les DGA avaient quasiment carte blanche, mais à un moment donné, il faut que le DG soit présent, il faut qu'il parle, il faut qu'il monte au créneau ! Et ça, je l'ai appris à ce moment-là, quoi, même moi j'avais du mal à le voir, parfois ; donc euh, moi je travaille avec mes DGA plutôt à bureau ouvert. Autant, moi, là-bas, je demandais presque un rendez-vous à mon DGS, ici, ils frappent quand ils veulent, quoi.	A	1
DGS	De toute façon, je conçois le management comme une vraie collégialité, je suis avec eux, les DGA ont leur savoir-faire propres, et je suis dans la direction générale, sur le terrain avec eux.	C	1
DGS	Je suis un généraliste, je ne suis jamais seul. J'ai pris conscience que la force, ce sont les autres. Ce sont ma force. Je tâche de m'entourer d'un collaborateur plus prudent que moi, et d'un moins prudent. C'est la gestion des contraires.	C	1
DGS	Je suis dans l'équipe, un peu patron des autres, mais dedans. En revanche, nous ne sommes pas des copains.	G	1

Remarquons l'importance et la richesse des énonciations concernant l'équipe de direction générale. Le DGS, à la tête d'une collectivité territoriale, utilise son équipe comme outil de démultiplication de ses impulsions auprès des directions et des services.

3.2. LES TEMPS FORTS DGS / EQUIPE DE DIRECTION

Pour interagir sur ses proches collaborateurs, le DGS utilise deux moyens principaux : la réunion de direction générale rassemblant les DGA et les entretiens bilatéraux avec un DGA. Comme nous l'avons vu dans l'allocation du temps du directeur des services, les entretiens bilatéraux sont soit formalisés (rencontre tous les 15 jours avec chaque DGA par exemple) soit moins réguliers ou d'une périodicité plus longue ; dans tous les cas la réunion de direction générale et les entretiens sont les vecteurs privilégiés de communication entre le DGS et son équipe ou se forme ce que les psychosociologues appellent « l'être-en-groupe ».

DGS	Le moment le plus investi est la réunion de direction générale : c'est un moment fort et formel qui donne le la, tous les fonctionnaires maison l'identifie comme tel, la mythifie. C'est un moment primordial, le prisme, la prévalidation qui va donner sa légitimité au dossier. La règle, c'est qu'on a pas le droit d'évoquer les questions bilatérales qui sont vues en deux à deux entre DG et DGA, mais uniquement les questions transversales. C'est mon mode de management personnel, ma figure libre, il y a tant de figures imposées !	E	1
DGS	Les rendez-vous très importants : c'est la réunion de direction générale que j'anime, ou se retrouvent tous les Directeurs Généraux Adjoints et la direction du Secrétaire Général qui fait la gestion des procédures du conseil municipal, les comptes-rendus de réunion. Ça a lieu tous les mercredis de 9h à 12h30.	C	1
DGS	Je vois chaque DGA toutes les semaines et on a notre réunion de direction générale 1 fois par semaine.	G	1

Une grande partie du climat de l'équipe et de la relation du DGS à ses proches collaborateurs se joue dans ces moments collectifs. De ce point de vue, les réunions auxquelles nous avons assisté (20 réunions et entretiens en tout) présentent des caractéristiques communes et des styles différents. Nous analyserons plus en détail ces moments dans le chapitre suivant.

3.3. LES REPRESENTATIONS DE LEUR ROLE PAR LES DGA

Pourquoi une équipe de direction ? Nous avons vu plus haut la réponse du DGS à cette question, voilà celles des DGA :

DGA	C'est la raison d'être du DGA : la capacité à mener un projet, à faire travailler les gens ensemble, à décroquer, à sortir des logiques verticales pour plus de transversalité.	H	3
DGA	Moi je partage la décision avec mon chef, mais aussi je défends mes directions. Ne défendre que ses directions ferait de moi un super chef de service, un super directeur, pas plus.	D	1
DGA	Le comité de direction nous oblige à passer du quotidien à une vision transversale, c'est un moment de réflexion, une vision en recul. La réunion est à géométrie variable, de tant à autre se rajoutent les directeurs, voir les chefs de service d'un dossier spécifique.	I	2
DGA	Un des gros problèmes, c'est le cloisonnement, chacun se demande si c'est de son ressort. Or nous avons la nécessité contractuelle de travailler ensemble, chacun gardant son identité, mais en complémentarité. Les questions aujourd'hui sont collectives, comme l'insécurité, ça va avoir des répercussions sur l'éducatif, le social, etc.	F	1
DGA	Sans cela, ce serait extrêmement cloisonné, les DGA nous faisons l'interface. On est de moins en moins des experts, les DGST c'est une spécificité historiquement constituée, un échelon qui disparaîtra, on est de plus en plus des managers.	G	3
DGA	Dans les réunions de direction, vous entrez et vous oubliez qui vous êtes, comme dans l'enfer de Dante, nous sommes des généralistes, nous coordonnons, freinons, accélérons le mouvement, sans faire le boulot à la place des directions.	F	1

La convergence est étonnamment forte entre les énonciations des DGA rencontrés, ce qui nous permet d'affirmer que l'émergence du concept et des finalités 'équipe de direction générale' pourtant assez récente dans l'histoire des collectivités territoriales, est une représentation collective formant la culture, le genre professionnel des dirigeants de la FPT.

3.3. LES REGLES DU JEU DGS / DGA

La collaboration fonctionne entre le DGS et les DGA, sous condition du respect d'un certain nombre de règles implicites ou explicites, dont la reconnaissance du DGS comme le patron de l'Administration et la reconnaissance par celui-ci du rôle des DGA :

DGS	Le DG apparaît comme une référence, pour résoudre les problèmes qui se posent. Il est nécessaire de bâtir collectivement, une fois que le sens de l'action est repéré, on se met en ordre de marche.	H	1
Chargé Miss°	Alors je suis en appui et en relation très intime avec le DGS, il y a plusieurs fonctions ; il m'associe à la Direction Générale, je suis membre à part entière de la Direction Générale, que c'est clair vis-à-vis des directeurs généraux adjoints, que donc, je le représente à certains groupes de travail, que il m'habilite sur certains groupes à parler en son nom	B	2
Chargé Miss°	Par rapport à son équipe de direction : il les tient, il est directif, mais pas prétentieux. Il ressent profondément sa légitimité. Il est très attentif à faire respecter son autorité et son territoire.	E	6

Cette confirmation de la position des uns par les autres est une donnée très intéressante dans la compréhension des enjeux stratégiques du DGS : les DGA sont pour le DGS l'instance régulatrice du fonctionnement des services et de la relation aux adjoints ou vice-présidents, comme nous l'avons vu plus haut, tandis que le DGS garantit la légitimité des DGA à la fois auprès des services (en les nommant ou confirmant dans leur place) mais aussi vis-à-vis du chef de l'exécutif, comme nous l'avons évoqué dans les limites du périmètre (protection des services) ; en voici une nouvelle illustration :

DGS	Un jour, il y a eu un souci avec un dossier, le Président s'est fâché, qu'est-ce que c'est que cet ..., sanctionnez-le, j'ai dit 'Président, c'est moi'. Mais non, je sais bien que ce n'est pas vous. 'Président, je me permets d'insister, c'est moi'. En fait il a compris que je ne cèderai pas, que j'assumerai l'erreur en tant que DGS. Et ça les VP le savent, ils le savent maintenant. » « Et les DGA aussi, du coup. Vous les protégez ? » « Oui aussi. Je recadre aussi, mais c'est à moi d'assumer ce qui se passe dans l'organisation. Mais c'est ma manière de faire, j'ai vu d'autres façons de travailler. Moi j'estime qu'on a des devoirs, en tant que direction générale, c'est clair, nous travaillons dans ce sens, mais on a aussi des droits, et je m'emploie à les faire respecter aussi.	E	1
-----	--	---	---

Ce renforcement mutuel produit donc une légitimité croisée et fonde la capacité à agir du DGS.

Autres règles exprimées à travers les entretiens :

- la loyauté des DGA vis-à-vis du DGS qui s'exprime en faisant remonter l'information sur la relation et les sollicitations des élus, et en respectant les rapports de place,
- l'évitement de l'affrontement interne à la direction générale,

en échange de quoi, les DGA se voient participer pleinement à l'élaboration des projets :

DGA	Par rapport à la direction générale : je suis un porte-parole des préoccupations des services. Participer à la cohésion globale. Eviter les affrontements, c'est la pire des choses pour une direction générale. Si chacun défend son pré carré, sa boutique. La cohésion prime sur les vues de nos directions. L'exercice n'est pas naturel !	C	7
DGS	Mon rôle c'est : - soutenir les DGA, c'est majeur - être un relais pour le Président - faire de la co-construction avec les DGA. J'attends des DGA qu'ils posent le problème de sorte que je puisse apporter une valeur ajoutée.	D	2
DGA	Les conflits latents, interpersonnels, c'est encore plus dur, c'est le pire ; la concurrence, la jalousie peut aussi être perverse dans une équipe.	D	1
DGS	Ce qui est délicat, il faut à la fois éviter la confusion et la compétition entre les différents services de la ville et de l'agglomération.»	C	1

Cependant, nous avons assisté à une réunion de direction générale qui fait exception à la règle de transversalité et d'unité dont les propos ci-dessus sont le reflet. En effet, un des DGA montrait clairement son opposition aux orientations acceptées par tout le reste de l'équipe. Sans avoir pu interroger le DGA en question après cette réunion, les attitudes et les discussions en aparté des autres membres de l'équipe ainsi que les propos recueillis montrent la marginalisation de ce DGA par son opposition, le DGS et les autres DGA se désolidarisant de lui, et rend la situation très conflictuelle dans l'équipe. Mais cette exception permet de confirmer plus encore l'objectif tacite d'évitement de conflit et de loyauté interne des configurations courantes.

Comme les extraits suivants le montrent, le ‘rappel aux bonnes pratiques’ est bien intégré dans ces interactions !

DGS	Mais à partir de moment où on a choisi une posture on la tient, si on est pas content, on s'en va ! Et donc, moi j'avais le plus grand respect pour mon DGS et jamais il me serait venu à l'idée de lui monter sur les plates-bandes, jamais !	A	1
DGS	ça m'empêchait pas de lui dire ce que je pensais ; mais à un moment donné, ben c'est lui qui décide ! Non, sinon, si on joue pas ce rôle-là, on le fait pas. Où en tout cas, ça marche pas.	A	1
DGS	Une fois, oui, une collaboratrice a outrepassé un tabou infranchissable, elle m'a contredit devant un consultant et elle a réitéré jusqu'à ce que je la fasse taire.	E	1
DGS	Moi, j'ai bien vu pour le montage budgétaire, il y a des choses qui n'ont pas fonctionné, la chaîne budgétaire n'a pas fonctionné, enfin pas bien, et bien un matin, j'ai dû réunir tout ce petit monde quoi, et leur dire, ça va pas ! Pourtant je sais que les DGA l'avait dit ; mais à eux, je leur ai dit 'vous n'avez pas été assez au créneau, vous n'avez pas été assez prêts, assez visionnaires', et aux cadres, je leur ai dit que ça ne marchait pas.	A	1
DGS	Je l'ai dit en 2 temps, j'ai dit à mes DGA, ensemble, entre nous, qu'il faut pas que ça se reproduise, il faut que l'année prochaine, ils travaillent autrement, mais bien sûr, devant mes cadres, j'allais pas démolir mes DGA, j'ai eu 2 discours, hein. » « Donc une solidarité. » « Ah ben oui, mais c'est clair, sinon, il n'y a plus de crédit derrière.	A	1

Ainsi, nous pensons que l'équipe de direction générale, autour du DGS, joue le rôle de **système de métabolisation des situations**, événements et dossiers, ce qui présente plusieurs avantages : cette garde rapprochée lui permet de faire exister une dynamique d'équipe, avec la conscience d'être une équipe (distincte des cadres, solidaire et avec la possibilité de participer aux décisions de la collectivité territoriale, partageant des représentations communes). Elle assure au DGS la fonction de relais à ses demandes, de force d'initiative ainsi que d'expertise sur les dossiers. En fait, l'équipe de direction générale apparaît comme un renforcement de sa légitimité à diriger pour le DGS (présence en pointillé du chef de l'exécutif, pressions et contrôles multiples de la part des élus et du cabinet).

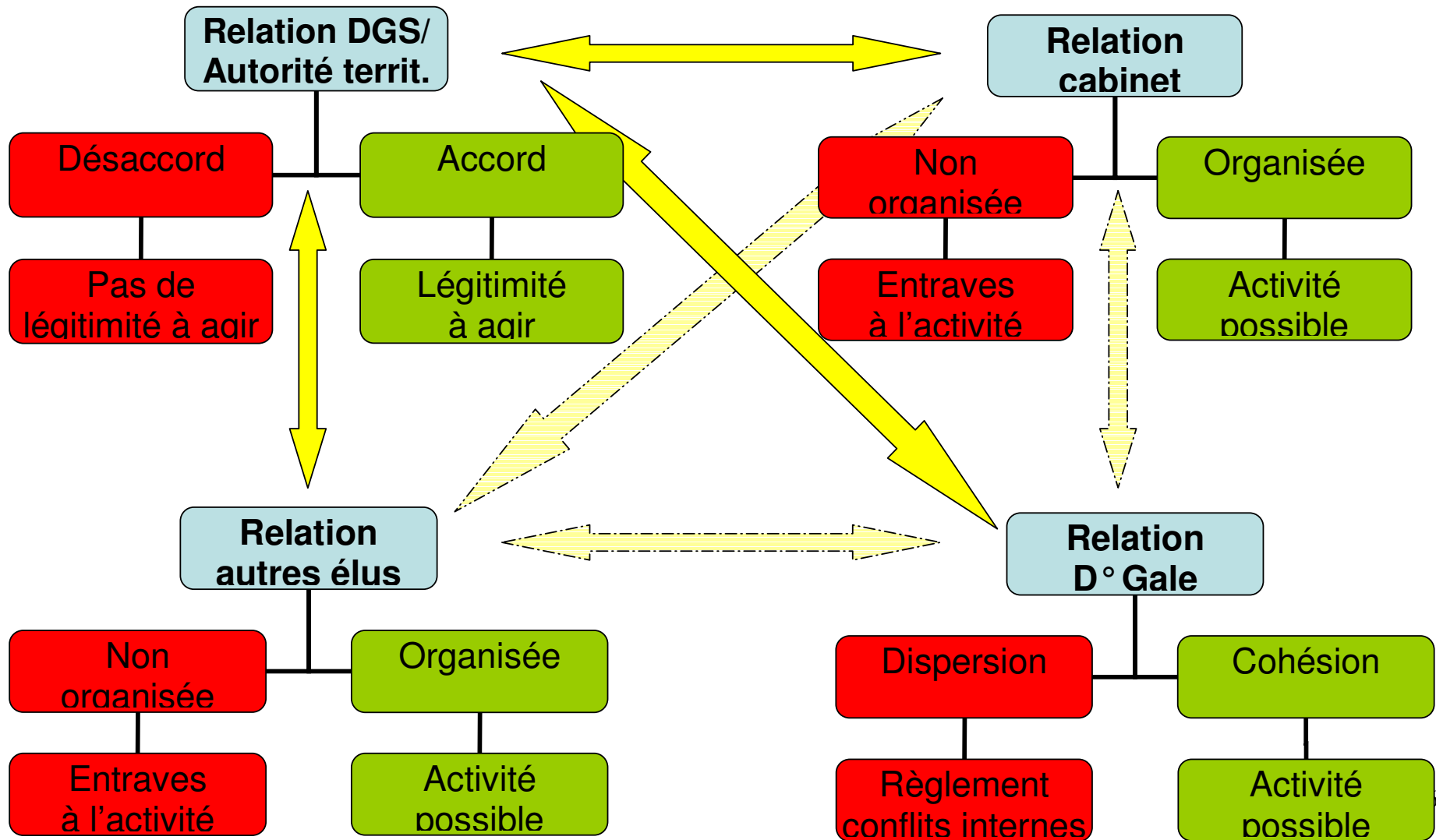
L'ensemble des éléments de ce chapitre nous conduisent à proposer la modélisation suivante des paramètres de l'activité du DGS (voir schéma page suivante).

Quatre catégories d'acteurs sont en jeu, ainsi que des processus croisés d'interactions entre ces acteurs, représentant des logiques propres parfois convergentes, parfois divergentes.

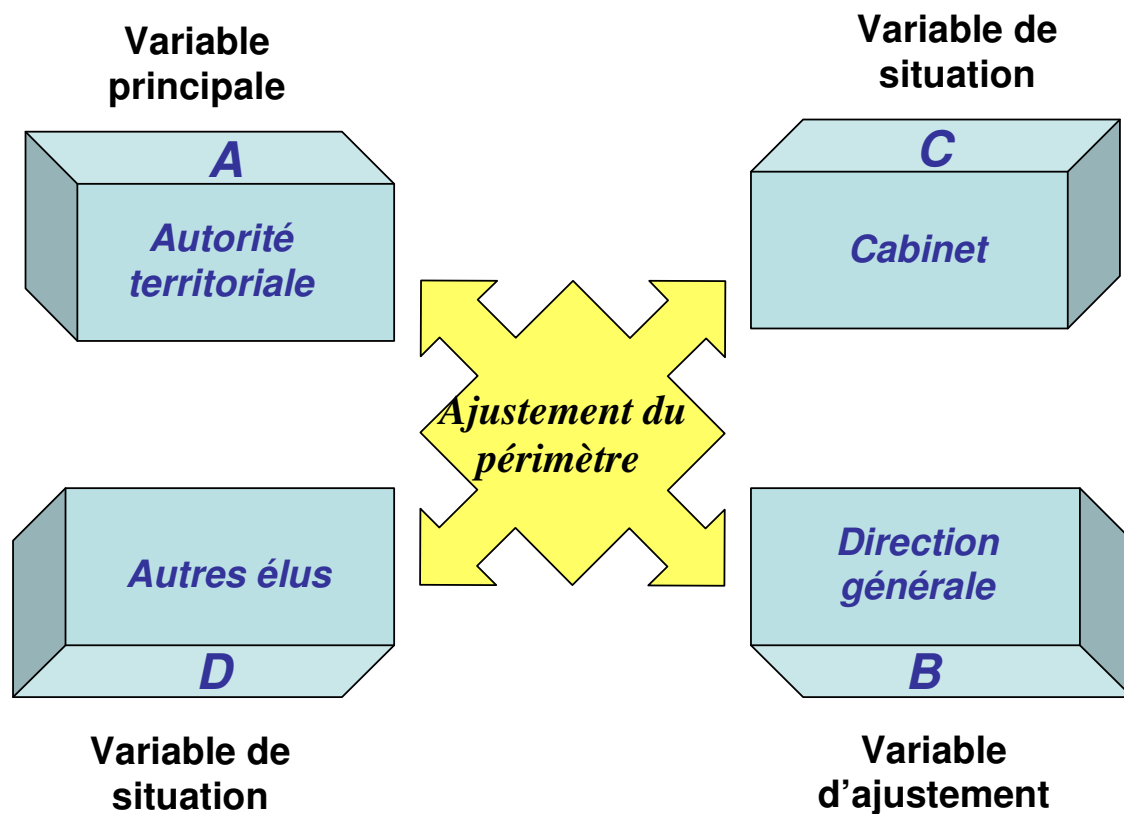
Le dirigeant puise sa légitimité à agir dans la collectivité dans l'accord avec le chef de l'exécutif, faute duquel il ne peut se maintenir dans sa fonction. Mais satisfaire à cette condition ne suffit pas puisque le chef de l'exécutif est entouré de ses adjoints ou vice-présidents investis de la légitimité démocratique qui interviennent dans la conduite des projets de la collectivité. Le dirigeant doit donc trouver un mode de travail aux élus pour effectuer le plus sereinement possible sa mission, ce qui est à reconstruire au fil de l'eau. De même, le DGS doit s'accommoder de la relation au Directeur de Cabinet, missionné, lui aussi par le chef de l'exécutif dans un rôle de médiation politique et de contrôle de certains projets.

Il s'agit donc bien d'un ensemble de 4 types de relations à gérer pour le dirigeant, préalables pour pouvoir exercer son activité, et non pas d'une seule relation privilégiée avec l'autorité territoriale.

La nature de ces relations n'est pas la même, aussi sont-elles figurées par des flèches pleines, quand la relation est directe, (autorité hiérarchique et fonctionnelle exercée par le chef de l'exécutif pour les autres élus, le cabinet, le dirigeant) ou par des flèches en pointillé, quand la relation est plus indirecte mais néanmoins agissante sur l'activité que mène le dirigeant de la fonction publique territoriale (entre cabinet et dirigeant, élus et cabinet, direction générale et autres élus).



Reprenons en le simplifiant le schéma précédent : nous avons 4 variables explicatives : la variable principale étant la relation au chef de l'exécutif, comme nous l'avons montré.



Les variables C et D constituent les variables de situation, importantes à prendre en compte mais dont le poids sera différent selon le contexte, la nature et l'histoire de la collectivité et la volonté du chef de l'exécutif (élus plus ou moins présents et puissants, cabinet plus ou moins fort, etc.).

Enfin, la variable B, la relation à l'équipe de direction générale, est celle sur laquelle pourra s'appuyer le DGS pour produire selon le cas, mobilisation ou résistance, au regard de l'intervention des 3 autres acteurs stratégiques dans l'activité dirigeante.

Portons notre attention sur la position du DGS, objet central de notre étude, qui découle de cette configuration.

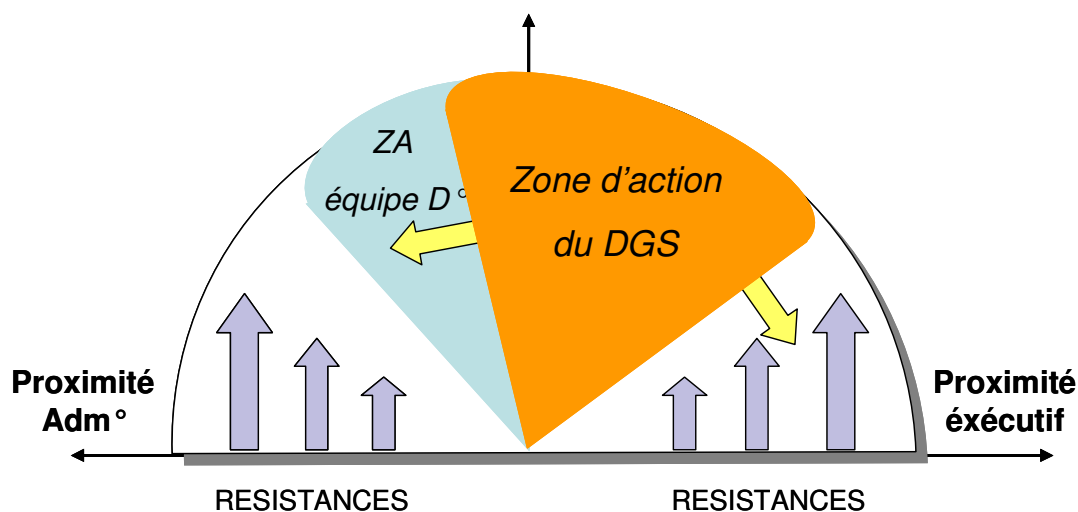
4/ Positionnement du directeur général des services

Le DGS est donc placé au cœur d'un dispositif à la fois fluctuant et contraignant dans lequel il s'ingénie à conquérir ou maintenir un périmètre d'action jamais totalement stabilisé.

Essayons de schématiser sa situation, à la lumière des éléments recueillis.

4.1. LA ZONE D'ACTION DU DGS

Nous avons figuré le DGS (périmètre orange) et l'équipe de direction générale (en bleu clair) comme des portions **mobiles** sur l'éventail de l'action possible, entre l'exécutif politique à une extrémité et l'ensemble des membres de l'administration que gère le DGS à l'autre extrémité.



Par les deux flèches émanant du cadre d'action du DGS, nous voulons symboliser le lien fort, vers ses élus comme vers le personnel de la collectivité territoriale, qu'il doit nécessairement établir dans les deux directions pour pouvoir agir. Il est en première ligne vers l'exécutif, en deuxième position (l'équipe de direction générale étant situé entre lui et les autres collaborateurs) vers les services.

L'intérêt de ce schéma est de montrer que l'action du DGS oscille entre ces deux pôles, alors même qu'il ne peut durablement se couper de l'un d'eux. Il est donc en recherche permanente d'équilibre entre ces pôles.

Se rajoute à cela les résistances figurées par les 3 flèches émanant de chaque extrémité qui représentent les forces repoussant le DGS et l'équipe de direction et empêchant d'un côté une totale adéquation avec la logique du personnel de la CT (les membres de la direction sont en postes fonctionnels et leur 'espérance de vie professionnelle' ne se superpose pas à celle des autres fonctionnaires, de même que leurs intérêts à agir ne sont pas identiques) et de l'autre côté une totale adéquation avec la logique politique (les membres de l'exécutif sont porteurs de la légitimité politique, différente de celle des managers, et par ailleurs, nous l'avons vu amplement, le cabinet est un des éléments fort de cette force disjonctive vis-à-vis du DGS).

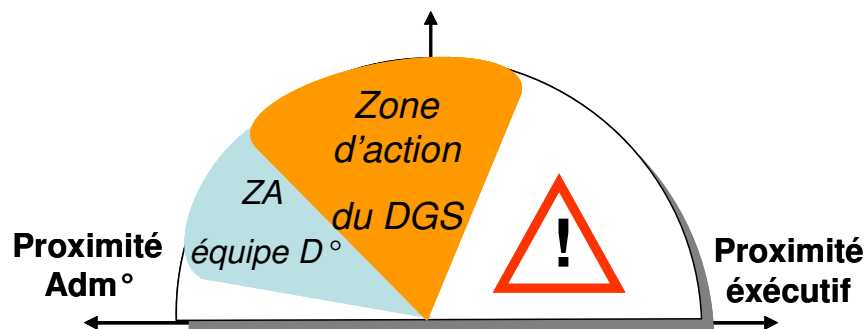
C'est donc d'**une fusion impossible** dont il est question, ces forces simultanées se chargeant de maintenir une distance (variable selon les situations) entre la direction et les autres partenaires de l'activité. Le DGS doit donc exercer son activité dans cet environnement dans cette **relative disjonction**. Disjonction qui justifie le travail de **mise en correspondance des deux sphères**, qui est au principe même de la fonction de dirigeant territorial. Sur le plan des significations, cette mise en correspondance se réalise par un processus de double traduction, de la sphère administrative à la sphère politique et inversement ; sur le plan pragmatique cette mise en correspondance renvoie à deux logiques, celle de l'application et celle de la coproduction.

4.2. LES DIFFERENTS POSITIONNEMENTS

Nous n'avons pas placé la zone d'action réellement au centre, de façon symétrique par rapport à l'axe vertical, vous avez pu le remarquer. Collé à la zone de l'équipe de direction générale dans le meilleur des cas, nous avons placé la zone d'action du DGS orientée davantage vers l'exécutif politique, afin de rendre compte de la nécessaire proximité vis-à-vis de ses prescripteurs.

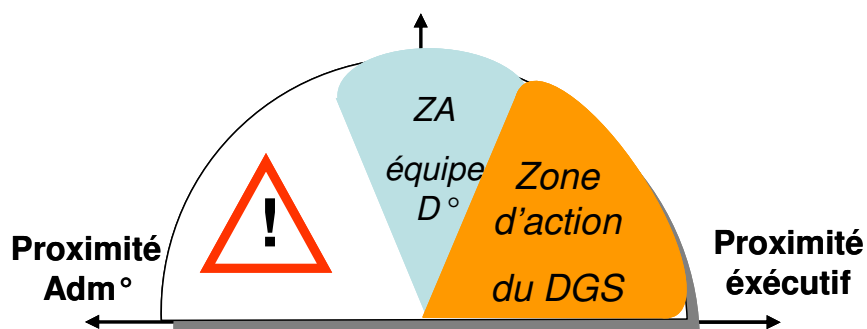
Pour illustrer notre propos, voyons différents autres cas de figure possibles et leurs conséquences en terme de positionnement des différents acteurs.

Première configuration : Le DGS et son équipe sont plus proches des services que de l'exécutif, ce qui inmanquablement va poser des problèmes de mise en œuvre de la demande politique, un des points clefs de la prescription du DGS. Dans ce cas nous sommes dans une logique d'exécution avec perte du sens politique : **la fonction de traduction est renforcée de l'administratif vers le politique mais affaiblie du politique vers l'administratif.**



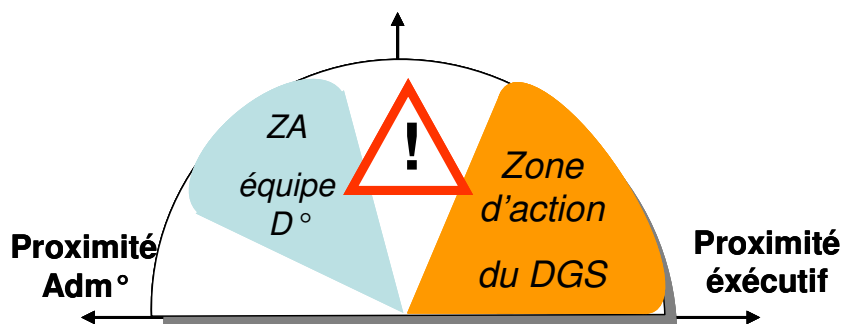
Ce risque est symbolisé par le panneau 'danger' dans la partie où ce lien DG-élu doit être créé et consolidé pour permettre l'action managériale.

Deuxième configuration : le DGS et son équipe sont en jonction avec l'exécutif politique. Nous l'avons observé dans une collectivité territoriale où le Maire avait un long parcours commun (et était à l'origine de leur ascension professionnelle) avec une grande partie des membres de l'équipe. Nous sommes ici en présence d'une **logique de coproduction avec une faiblesse du pilotage de la mise en œuvre de l'action, ce qui génère peu de fonction de traduction de la part du dirigeant territorial.**



La difficulté potentielle dans ce cas, si notre schéma a une validité empirique, est la distance plus grande entre l'équipe, DGS compris, et les niveaux moindres dans la hiérarchie de la collectivité. Nous faisons l'hypothèse que le point le plus sensible de la disjonction soit l'étage des Directeurs et chefs de services.

Troisième configuration : il y a disjonction entre le DGS, très proche de l'exécutif, et son équipe, en lien avec les services. Comme nous l'avons montré plus haut, sans l'équipe, l'action du DGS est partiellement neutralisée quand elle n'est pas impossible.

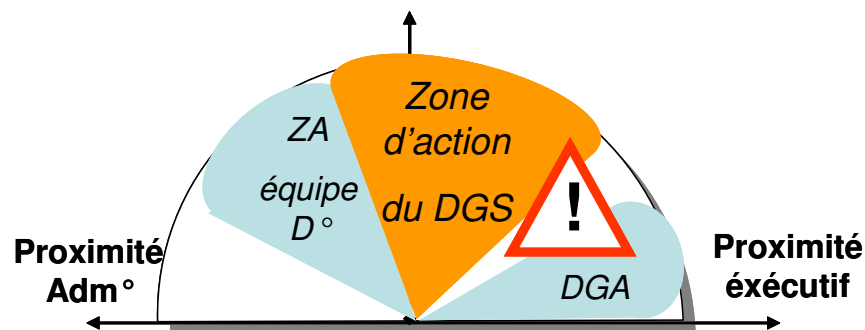


Les logiques d'application et de coproduction sont à l'œuvre mais clivée et en permettant pas de fonction de double traduction.

Cette confusion peut être tolérable pour une occurrence ponctuelle, mais on ne peut guère imaginer une situation durable de ce type qui n'entraînerait pas de graves dysfonctionnements internes.

Quatrième configuration : nous avons rencontré ce cas de figure sur un des terrains étudiés.

En fait, il s'agit d'une configuration où l'un des DGA est soutenu par un élu important et en désaccord permanent avec le reste de l'équipe solidaire du DGS. Son maintien, malgré le conflit ouvert, est assuré par sa proximité avec un politique et pose des problèmes constants à toute l'équipe et au-delà, à la cohésion entre les services. Nous sommes là en présence d'une **concurrence entre une logique de coproduction illégitime et une logique d'exécution générant de multiples traductions contradictoires**.



Selon la manière dont l'équipe de direction a été constituée, cette dernière configuration peut se retrouver plus ou moins fortement: le DGS est-il arrivé dans une situation sur laquelle il n'avait que peu de marge de manœuvre, avait-il au contraire la possibilité de réajuster l'équipe ou les responsabilités des DGA, voire de recruter ses collaborateurs directs, la situation était-elle sereine ou en crise, etc. Ces paramètres seront agissants sur le positionnement des différents acteurs.

Ces configurations illustrent la proposition de conceptualisation de la zone d'action du DGS au regard des services de l'administration, de l'équipe de direction générale et de l'exécutif politique. Elle mériterait d'être évaluée empiriquement dans d'autres CT pour en vérifier la validité.

Chapitre 6 : Exercice de l'activité dirigeante

Les résultats présentés dans ce chapitre sont essentiellement issus de l'analyse des observations et enregistrements effectués à l'occasion des entretiens bilatéraux et réunions de travail des DGS (càd au cours de 20 entretiens bilatéraux et réunions de direction générale, d'encadrement, de pilotage, et 28 journées d'observation in situ).

Section I : Les interventions du DGS pour agir sur autrui

Afin d'analyser les données issues des réunions (particulièrement de direction générale) et des entretiens bilatéraux entre DGS et DGA ou autre membre de la direction générale, nous avons été amené à concevoir un tableau permettant de prendre en compte les différents types d'interventions entre les partenaires que nous retrouvions quel que soit l'objet de l'activité abordé. Ce tableau nous paraît dresser les contours des interventions relevant du management général, de l'exercice de l'influence, propre à toute fonction dirigeante, en revanche certaines d'entre elles nous semblent être traitées de manière spécifique en fonction du contexte de l'exercice de l'activité au sein de la FPT.

Précisons simplement que l'ordre de présentation choisi ne relève pas d'une chronologie dans les entretiens et réunions, mais ces interventions peuvent se manifester plusieurs fois dans le processus de construction de l'activité.

1/ La désignation du périmètre de l'activité

Lors des temps de travail collectif, un certain nombre d'interventions visent la définition du périmètre de l'activité des collaborateurs du dirigeant. Dans ces interventions le dirigeant fait particulièrement des propositions à ses collaborateurs, à des fins d'influence de leur activité, propositions qui seront reprises, débattues, contestées éventuellement par ceux-ci.

Elles sont de 4 ordres : propositions d'identification, d'interprétation, d'orientation ou de mise en relation de différents objets de l'activité entre eux. Ce ne sont pas les interactions les plus fréquentes quantitativement, mais elles paraissent déterminantes, puisqu'elles font l'objet d'approfondissements, de questions, en tout cas de développement ultérieurs dans les séances collectives.

DESIGNATION DU PERIMETRE DE L'ACTIVITE A ENTREPRENDRE	IDENTIFICATION
	INTERPRETATION
	ORIENTATION
	MISE EN RELATION DES OBJETS

Prenons ces éléments plus en détail en spécifiant les traces observables ainsi que les résultats induits par ces interventions.

<i>Nature de l'intervention</i>	<i>Traces observables</i>	<i>Résultats</i>
IDENTIFICATION	Formulation	Entrée/sortie de situation problème dans le cadre de l'activité
INTERPRETATION	Qualification ou requalification	Offre de signification aux partenaires
ORIENTATION	Enonciation de critères (centralité, sensibilité, priorité)	Hiérarchisation, catégorisation de l'activité
	Enonciation de finalités	
MISE EN RELATION DES OBJETS	Liens établis avec autres situations-problèmes ou partenaires	Recomposition d'une cohérence propre à l'entité

Les interventions d'identification visent à se positionner au regard d'une situation émergente : est-elle du ressort de la collectivité, de la DG, ou est-elle à réorienter.

Les interventions d'interprétation visent à offrir aux partenaires des significations en qualifiant ou requalifiant les situations et les problèmes à traiter.

Les interventions d'orientation permettent de hiérarchiser les activités par l'énonciation de critères de catégorisation et proposent des directions ou des finalités de l'action à poursuivre selon le dirigeant.

Les interventions de mise en relation des objets ont pour effets de recomposer une cohérence entre des objets auparavant distincts dans l'activité et de susciter un décentrement du regard vers un niveau plus transversal de l'activité.

Voyons quelques extraits d'entretiens pour illustrer ce type d'intervention.

Traces observables		D1-E1-J1-C1	D3-E3-J2-C5-C6
IDENTIFICAT°	Formulation	<i>Quels sont les points à évoquer ? On a une demande à traiter, là</i>	<i>Il y a la question de l'affaire de S, on s'en saisit ou pas ?</i>
			<i>Voilà ce qui se présente</i>
INTERPRETATION	Qualification / Requalification	<i>C'est une lutte fratricide, chacun veut se distinguer C'est plus compliqué car les normes ont changé c'est un exercice de gestion de projet</i>	<i>On est souvent sollicités comme les pompiers de service j'ai les idées claires, mais qu'est-ce que vous en pensez? Il va falloir que tu te bagarres</i>
		<i>Il a l'impression que ça flotte, il veut un interlocuteur unique Ce processus est à l'envers Le DG est le bouc émissaire</i>	<i>Sur ce dossier, moins de personnes gravitent et mieux on se porte. C'est un dossier sensible. La principale difficulté est d'ordre juridique.</i>

Selon les situations, le DGS partage ou pas ces interventions avec ses collaborateurs qui sont amenés à formuler des problèmes ou à en proposer une interprétation.

A contrario, en ce qui concerne l'orientation, ce sont le plus souvent les DGS qui énoncent les critères et les finalités. Ce qui se joue dans ces interventions est majeur, au sens où le

dirigeant propose une orientation à l'action qui n'est pas toujours partagée par ses collaborateurs et donnera lieu à un travail de réélaboration collective par un rapport conflictuel de type cognitif (considéré par de nombreux auteurs comme optimal) où par un rapport consensuel avec les personnes chargées de la mise en œuvre des décisions.

Traces observables		D1-E1-J1-C1	D3-E3-J2-C5-C6
ORIENTATION	Enonciation de critères (centralité, sensibilité, priorité)	<i>L'implantation a un enjeu politique majeur</i> <i>Entre le discours et les actes...</i> <i>Il faut s'attacher à la description des étapes. Je veux qu'elle soit bien faite</i> <i>ça n'a pas le caractère d'une réunion officielle</i> <i>C'est 25% de la masse salariale</i> <i>C'est un petit truc mais important politiquement</i> <i>c'est une question vachement importante</i>	<i>Vous nous demandez un travail colossal car on n'est pas au courant du dossier</i>
	Enonciation de finalités	<i>L'objectif c'est de capter les x (ça ne concerne que la ville de X)</i> <i>C'est à nous de la faire aboutir, de toutes les façons</i> <i>Dans cette histoire, ce que je souhaite, c'est qu'on regagne un peu de marge de manœuvre vis-à-vis des F</i>	
	Décision	<i>Qu'il s'agisse d'une note interne ou d'un arrêté, ce n'est pas important. Il suffit qu'il y ait un document 'opposable'</i> <i>Non, on va laisser faire dans un premier temps</i>	

L'orientation implique non seulement de traiter les informations recueillies puisque celles-ci sont paradoxales, à savoir rapidement obsolètes et contradictoires, mais aussi de valoriser certaines de ces informations en fonction de la hiérarchie des finalités que souhaite imposer le DGS. Les interventions d'orientation représentent donc tout autant un travail de créativité qu'un travail d'influence dans et sur l'activité.

Les décisions par conséquent ne sont que la partie visible de l'iceberg que constitue le processus de construction de sens de l'activité que le dirigeant opère pour lui-même et d'offre de signification à ses partenaires de travail (en fonction de la distinction établie par Jean-Marie Barbier) pour induire leur activité.

Pour les interventions de liens entre différents objets de l'activité (passé-présent ou interne-externe par exemple) il semble servir de point de départ à une réélaboration collective d'un autre niveau (globalité/transversalité).

Traces observables		D1-E1-J1-C1	D3-E3-J2-C5-C6
MISE EN RELATION	Liens établis avec autres situations-problèmes ou partenaires	<i>C'est comme pour le périscolaire Je vois par exemple ce qui s'est passé avec FF Sur ce dossier, il faut monter un groupe interne C'était pareil que pour le service communication</i>	<i>Quand j'y repense, ça aurait pu être réglé autrement en 93 Je vous rappelle qu'en 98 nous avons eu des ennuis sur d'autres actes</i>

La mise en relation peut avoir deux objets, sur le plan des significations : la qualification, l'interprétation et sur le plan pragmatique : la coopération. Ces interventions sont à la fois à l'initiative des partenaires, et des DGS, dans certains cas, la reconfiguration de cohérence est nettement à l'origine d'un des partenaires qui y revient à plusieurs reprises dans l'échange verbal.

Par la mise en relation, le dirigeant esquisse également une configuration réticulaire à ses collaborateurs. La composition de ces réseaux d'actions et de personnes semble revêtir aux yeux des dirigeants une importance particulière, des 'styles d'action' qui leur sont propres.

L'agenda stratégique du dirigeant s'organise en fonction des orientations particulières qu'il a impulsées ou repris de l'émergence du travail collectif avec sa garde rapprochée. Si de nombreux objets de l'activité sont récurrents structurellement, il leur donne une signification

particulière par l'orientation choisie, et il valorise par allocation de temps les objets qu'il place en haut de la hiérarchie des tâches.

Ces interventions de définition du périmètre : identification, interprétation, orientation et mise en relation des objets de l'activité, sont donc structurantes pour le dirigeant lui-même et pour l'équipe de direction générale.

2/ La définition des modes de traitement de l'activité

Les interventions portant sur le traitement de l'activité sont les plus nombreuses.

Nous allons les traiter séparément, afin de distinguer leurs caractéristiques propres ;

DEFINITION DES MODES DE TRAITEMENT DE L'ACTIVITE	MODULATION DE LA TEMPORALITE
	ATTRIBUTION
	OFFRE ET DEMANDE D'INFORMATION, DE PARTICIPATION
	COMMUNICATION
	MODALITES DE L'ACTION

Les interventions de modulation de la temporalité visent à se déterminer le rythme de l'action.

Les interventions d'attribution visent à engager les partenaires dans l'action par leur interpellation et la distribution des tâches à accomplir.

Les interventions d'offre et demande d'information ou de participation permettent la contextualisation des activités par l'échange.

Les interventions de communication visent à préparer la réception des actions par une attention portée à la forme, au contenu et au séquençement des actions.

Les interventions sur les modalités de l'action ont pour objectif de choisir les méthodes les plus adaptées aux enjeux et de les faire évoluer au fur et à mesure du déroulement du processus.

Dans le tableau ci-dessous, nous reprenons les traces observables en situation collective ainsi que les résultats induits par ces interventions sur le cours de l'activité.

<i>Nature de l'intervention</i>	<i>Traces observables</i>	<i>Résultats</i>
MODULATION DE LA TEMPORALITE	Planification	Détermination du rythme de l'action
	Temporisation	
	Accélération	
ATTRIBUTION	Séquençement des actions	Engagement des acteurs
	Interpellation collaborateurs	
	Distribution des tâches	
OFFRE ET DEMANDE D'INFORMATION, DE PARTICIPATION	Echange d'information	Enrichissement et contextualisation de la situation-problème
	Appel à idées, propositions, besoins, opinions, critiques	
COMMUNICATION	Choix de communiquer et type de com°	Préparation de la réception des actions
	Choix intervenants	
	Architecture prise de parole	
	Mise en scène	
MODALITES DE L'ACTION	Choix des méthodes	Adaptation des méthodes aux enjeux

Voyons les extraits se rapportant à ces interventions.

2.1. LES INTERVENTIONS DE MODULATION DE LA TEMPORALITE

Ces interventions sont nombreuses et apparaissent comme réellement organisatrices de l'activité des collaborateurs du DGS ; celui-ci agit de manière forte et répétée sur le rythme de l'activité de ses partenaires pour discuter de la planification globale des tâches, pour évaluer s'il y a lieu de freiner ou d'accélérer ce rythme et pour décider d'un ordonnancement par rapport aux tâches d'autres partenaires de la collectivité.

Cependant, les dirigeants observés n'utilisent pas tous les mêmes moyens pour mettre en œuvre cette modulation. Chez certains d'entre eux, la détermination du rythme apparaît comme un instrument fort de régulation de l'activité de ses collaborateurs, duquel il n'est pas question de perdre la maîtrise, et qui fait signe de l'autorité du DGS, pour d'autres, la modulation du rythme est davantage un indicateur de fluidité ou de difficulté sur un projet qui engendrera une intervention d'accompagnement du dirigeant.

Traces observables		D1-E1-J1-C1	D3-E3-J2-C5-C6
MODULATION DE LA TEMPORALITE	Planification	<i>En termes de calendrier c'est octobre ?</i> <i>Est-ce qu'on ne devrait pas faire un package début 2006 ?</i> <i>Du fait qu'on a une consultation avec l'avocat à remettre fin août, on prépare le calendrier</i>	<i>Pour les boutiques, les nouvelles offres doivent arriver pour le 22 juillet à 17h</i> <i>Il y a le programme S. à 10h et ça fait peut-être trop rapproché (problème de conflit de calendrier)</i> <i>Le planning, c'est d'abord un travail entre la SEM et la DGST. A quel moment associe-t-on le service juridique ?</i>
	Temporisation	<i>Si ça fait un mois de plus, pas de problème</i>	<i>Il faut bien saisir le juge des contrats le plus tard possible (pour avancer pendant ce temps sur la consultation)</i> <i>On peut peut-être attendre la fin de l'année. J'ai ma première consultation fin août.</i> <i>On ajourne le rapport, la ville tergiverse un peu</i> <i>Il nous faut un délai supplémentaire</i>
	Accélération	<i>On lui avait dit octobre ! il y a des solutions à trouver pour raccourcir les délais</i> <i>Je veux qu'on respecte les délais</i> <i>Ça, il faut que vous voyiez</i>	

		<i>Il faut maintenir, quitte à se voir après</i>	<i>Là, maintenant, il faut finir</i>
	Séquencement des actions	<i>On va plutôt commencer par faire V</i> <i>On va d'abord s'assurer du 1er point, puis on élargira à d'autres champs</i> <i>On identifie les concours des communes, On caractérise juridiquement, On demande l'avis du Président et on y va</i> <i>Je vais demander d'abord l'avis de X</i>	

S'il y a négociation de la part des partenaires comme pour les autres interventions, la réponse du DGS est souvent plus de nature à faire respecter le rythme qu'il envisage, lui, en fonction des contraintes globales de la situation (dont particulièrement le temps du mandat qui contraint fortement la mise en œuvre de l'action).

2.2. LES INTERVENTIONS D'ATTRIBUTION ET D'INFORMATION

Les interventions d'attribution de tâches aux collaborateurs sont dans les réunions auxquelles nous avons assisté pour la plupart partagées et construites au cours de l'échange.

Traces observables		D1-E1-J1-C1	D3-E3-J2-C5-C6
ATTRIBUTION	Interpellation collaborateurs	<i>Je te propose de la faire</i> <i>Est-ce que tu mets 2-3 mots par rapport à la convention?</i> <i>Est-ce que tu as réussi à savoir pour la cotisation retraite?</i> <i>Comment se fait-il que vous soyez destinataire ?</i>	<i>C'est pourquoi? J'aime bien savoir pour quoi c'est.</i> <i>On a un projet avec le C pour une année expérimentale</i>
	Distribution des tâches	<i>Elle demande de renseigner le questionnaire</i>	<i>Je peux me renseigner auprès de B.V.</i>
		<i>Mais je suis votre conseil, si Y est capable</i>	<i>N'y a-t-il pas la possibilité de déléguer à d'autres personnes car A. et moi avons beaucoup de signatures ?</i>
		<i>Tu prépares quelque chose, on y sera</i>	<i>Z voudrait faire cela</i>

Les rôles et actions attendues par le DGS de ses partenaires proches semblent donc en adéquation avec la représentation que se font ces mêmes collaborateurs de leurs tâches puisqu'ils proposent eux-mêmes un certain nombre d'actions à mener.

Quant à l'offre et la demande d'information et de participation, elle émane de toutes les parties présentes à la discussion. Une mise en commun très spontanée est observée dans les situations de travail collectif. Cependant, nous avons pu observer qu'un certain nombre d'éléments sont omis dans les réunions de direction générale pour être réintroduites dans les discussions bilatérales DGA/DGS, particulièrement si ces informations concernent un autre membre présent pendant la réunion de direction générale (autre DGA ou Directeur de la Communication ou Cabinet) ou encore pour revenir sur une orientation proposée à laquelle n'adhère pas le DGA et qu'il cherche à renégocier avec le DGS.

Traces observables		D1-E1-J1-C1	D3-E3-J2-C5-C6
INFORMATION	Appel à idées, propositions, besoins, opinions, critiques	<i>Il faut connaître leurs positions</i>	<i>JS a dit que c'est le bordel, y a pas de pilote</i>
		<i>Qu'est-ce que tu en penses, de cette affaire ?</i>	<i>j'ai cru comprendre qu'ils s'apprêtent à bloquer le projet</i>
		<i>Réunion des proviseurs ?</i>	<i>J'ai du nouveau de mon côté</i>
		<i>Vont-ils examiner le pourvoi ou non ?</i>	
		<i>Tu as du neuf concernant la réunion ?</i>	<i>j'ai compris qu'il n'en voulait pas</i>

C'est aussi plus volontiers en entretien bilatéral qu'en réunion que sont ouvertes les possibilités de participation et appel à expression des opinions des collaborateurs, même si elles peuvent ultérieurement être réabordées en grand groupe. Les entretiens bilatéraux fonctionnent comme des chambres de préconstruction des décisions dont les réunions de DG viennent officialiser la finalisation, en tout cas d'une 'position de direction générale' qu'il s'agira ensuite de défendre

Précisons que l'information comme la participation porte non seulement sur l'enrichissement de la situation-problème mais souvent sur les positions des différents interlocuteurs dans la prise de décision et la question se centre beaucoup sur un objectif de détection des obstacles potentiels, et cette information recueillie est ensuite traitée prioritairement aux points suivants, ce dont nous en trouvons confirmation dans les interventions de type 'EVALUATION' ainsi que 'METHODES'.

2.3. LES INTERVENTIONS DE COMMUNICATION

Les interventions concernant la communication sont de plusieurs ordres : soit il s'agit de discuter de propositions ou d'actions menées par les services de communication, interne ou externe de la collectivité, soit, et c'est un cas fréquemment observé, il est question de communiquer sur une action menée et de cadrer cette communication.

Pointons que ces interventions, par leur fréquence et l'attention portée par les équipes de direction générale à leur traitement, est contre-intuitive, en comparaison des thématiques traitées par d'autres équipes dirigeantes dans le secteur privé.

Traces observables		D1-E1-J1-C1	D3-E3-J2-C5-C6
COMMUNICATION	Choix de communiquer et type de com°	<i>Je vais l'accompagner à l'inauguration</i>	<i>Comment leur donner des éclaircissements? L'idée, c'est plutôt de lui faire la bafouille</i>
			<i>je prépare une fiche technique</i>
			<i>On lui fait une note</i>
			<i>On fera une conférence de presse</i>
			<i>Je vais faire une note sur ce qui peut être amélioré</i>
		<i>Prépare-moi une note sur le sujet Il faut faire une note de clarification</i>	<i>je le présente comme ça le rapport? Quand on communique ? et quoi?</i>
		<i>Est-ce qu'il n'y a pas une com° à faire de cette note?</i>	<i>Je le verrais aussi à l'occasion de la visite.</i>
	Choix intervenants	<i>On va mettre untel, untel et unetelle</i>	<i>Le Président y sera, et F. X</i>
		<i>Laisser place aux élus/ aux services</i>	<i>Qui présente? Qui propose?</i>

	Architecture prise de parole	<i>Organisons la répartition</i> <i>Il faut veiller à l'équité entre élus</i>	<i>Le Pdt présente de façon plus stratosphérique ensuite A.F plus technique puis des questions-réponses</i>
	Mise en scène	<i>Quelle sera la position des élus dans la réunion</i>	<i>On fait la réunion dans le bureau EF?</i> <i>on peut re-préparer la salle pour la signature de la convention</i>

Les interactions portent à la fois sur la formalisation et la nature de cette formalisation d'actions entreprises ou à entreprendre, sur le moment le plus opportun pour faire la communication, sur les rapports de place et ce qu'ils peuvent signifier (mise en scène, temps de parole, ordre de cette prise de parole) et elles semblent toutes dirigées par une vigilance constante à la préparation de la réception du travail des services.

Rien ne semble laissé au hasard, de nombreuses précautions sont prises et l'activité en amont est organisée par ces éléments de visibilité ultérieure, la communication de l'activité est donc clairement partie prenante de l'activité des dirigeants.

2.4. LES INTERVENTIONS SUR LES MODALITES DE L'ACTION

Ces interventions sont les plus nombreuses dans les réunions et entretiens bilatéraux, et nous en présentons des extraits non exhaustifs ; issus de demandes des DGA pour obtenir validation ou proposition du DGS ou du DGS lui-même qui fixe la manière dont il souhaite que ses collaborateurs interviennent, les interactions portant sur le choix des méthodes d'action semblent majeures.

Traces observables		D1-E1-J1-C1	D3-E3-J2-C5-C6
MODALITES DE L'ACTION	Choix des méthodes	un comité de pilotage permettrait les arbitrages	Remontée du problème au VP
		On va plutôt privilégier X	
		Faire un plan de mise en œuvre progressive	Je te rappelle l'ensemble des démarches
		Si on demandait à 'filiale' d'intervenir ?	Quels arguments utiliser ?
		Gestion provisoire : montrer prise en compte du problème	Qu'est-ce que je fais avec ce dossier?
		Vous avez fait une réunion sans moi	On continue d'explorer d'autres pistes
		On va peaufiner nos arguments	
		Ce qu'il faut faire, c'est redéfinir le projet	Est-ce qu'on peut écrire à X, Y et Z ?
		Soyons tacticiens	Je vais dire à A.F. de lui dire
		Enjeux inter-DGA	
		On va montrer la plus-value des communes qui collaborent avec comunT d'agglo	Tu veux pas qu'on le monte autrement?
		Pas demander à l' élu d'arbitrage	
		On a intérêt à mettre dans la note une contextualisation/services	
		Il est sympa où il nous casse les pieds? On la joue procédurale s'il nous casse les pieds	
		J'insiste pour une solution alternative	Il faudra que l'on formule de manière à ce qu'on comprenne que la ville a merdé dans tout ça
		On y va mais concrètement, concours des communes et si on n'a pas, on modifie les statuts	Il y a des aspects juridiques en rapport avec les aspects techniques Je vous mets en garde Sur un dossier aussi complexe, il faut travailler avec eux (SEM)
		On va essayer de le régler par le DG, en dernier recours, par le VP	On appuie ? c'est ça que je voulais savoir.
		Il faut prendre contact avec le ministère	
		On va se positionner sur 2 domaines	J'ai pensé qu'on pouvait voir H
		Non, on ne va pas faire comme ça	

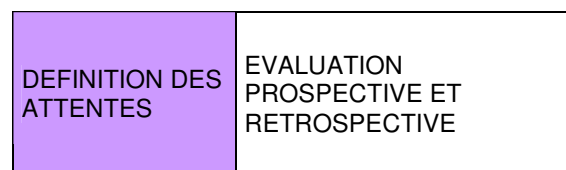
Le choix de l'une ou l'autre méthode porte évidemment des intentions stratégiques, particulièrement des moyens de faire aboutir les solutions proposées, pour faire agir les élus dans le sens privilégié.

Là encore, la différence avec les façons d'agir sur autrui est très importante avec les dirigeants d'entreprises privées, où l'attention première est portée sur les résultats, et partiellement sur les méthodes pour y parvenir, mais de manière secondaire et toujours inféodée aux résultats. Les méthodes de l'action deviennent des problématiques pour le sommet hiérarchique en cas de résultats défaillants, l'inverse n'étant pas vérifié. Ce qui laisse une plus grande latitude aux managers intermédiaires pour mener l'action comme ils l'entendent.

Les dirigeants de la FPT semblent devoir répondre à la fois à une obligation de résultats et de moyens, ce qui ferme davantage leur horizon de choix et qui explique leur intervention forte et répétée sur les méthodes de l'action.

3/ La définition des attentes

Les interventions qui visent à définir les attentes quant à l'activité de l'équipe dirigeante se font sous la forme d'une évaluation à la fois rétrospective (classique) mais aussi prospective (en envisageant les conséquences des actions à venir).



Les traces observables lors des entretiens et réunions portent sur l'anticipation des effets, la vérification et le contrôle des tâches, la mesure des écarts entre ce qui est attendu et réalisé sur le plan des résultats et des processus (ce qui est logique en fonction de ce que nous

venons de voir au paragraphe), la validation et l'invalidation à la fois des tâches et des personnes.

Nature de l'intervention	Traces observables	Résultats
EVALUATION PROSPECTIVE ET RETROSPECTIVE	Anticipation des effets	Signification/rappel des normes, attentes et critères d'évaluation de l'activité
	Vérification - contrôle	
	Mesure écarts résultats/processus Rappel consignes	
	Validation (accord - soutien)	
	Invalidation (alerte-recadrage)	

Les résultats escomptés par ces interventions sont la signification et/ou le rappel des normes, attentes et critères d'évaluation de l'activité tels qu'en vigueur dans le contexte, relayés par le DGS ou émis par le DG S lui-même.

Traces observables		D1-E1-J1-C1	D3-E3-J2-C5-C6
EVALUATION	Anticipation des effets	<i>ça va créer un conflit avec le service informatique</i>	<i>Mais si on choisit cette manière, J va mal le prendre</i>
		<i>J'ai peur que le crédit s'éteigne</i>	<i>On risque d'anticiper et de brûler des étapes L'expérience de la 1ère ligne : à vouloir brûler les étapes, on a débouché sur l'annulation du DVP</i>
		<i>fais gaffe, parfois on ne maîtrise pas la suite</i>	<i>Attention, il avait des propos un peu limite</i>
		<i>La journée sur l'académie des T, on va arriver à se débrouiller pour que ça ne pollue pas la réunion de DG?</i>	<i>Par le passé on a eu une occupation du bureau du DG</i>
		<i>Dis pas comment on va restructurer, tu vois le bordel!</i>	<i>On risque d'avoir un problème avec W sur cette fusion</i>
		<i>Il nous faut être prudents</i>	<i>Moi il m'affole un peu ce dossier : superposition de tâches</i>
		<i>Attention, ils vont se braquer sur ce point</i>	<i>Attention, le marché M. a été contesté jusqu'à la cour de Justice</i>
		<i>On va avoir un contentieux</i>	<i>Oui mais le Président du tribunal administratif est certainement moins attentif en 2006 qu'en 2004 (cette démarche-là, on aurait dû la faire plus tôt)</i>

Comme on peut le voir dans ces extraits, le risque est un des éléments organisateurs de l'activité, sa prise en compte suscitant stratégies d'évitement, précautions, en un mot générant des activités de gestion préventive de ces risques.

Traces observables		D1-E1-J1-C1	D3-E3-J2-C5-C6
EVALUATION	Vérification-contrôle	<i>On en est où du GIP?</i>	<i>Je te remercie pour l'affaire A</i>
		<i>Les comptes-rendus, ça rentre bien?</i>	
		<i>La conférence de la R, c'est bon ça?</i>	
		<i>D'accord, il confirme les risques mais y a-t-il des préconisations et une estimation des coûts ?</i>	
	Rappel consignes	<i>Que les choses soient claires, il faut que l'on se tienne à ce qui a été défini</i>	
		<i>Dans la rédaction attention à l'emploi des termes de « maire » ou « commune »</i>	
		<i>J'ai demandé d'anonymiser par rapport au réseau informatique</i>	<i>Est-ce qu'on confirme notre orientation?</i>
	validation (accord - soutien)	<i>Je suis OK</i>	<i>Oui, parfait.</i>
		<i>Je suis d'accord</i>	
	Invalidation (alerte - recadrage)	<i>Cet A nous a déjà posé problème</i>	
		<i>Je vais provoquer une réunion et remettre les choses au clair</i>	<i>Ils ne m'ont pas reconnu l'autorité hiérarchique directe, comme ils dépendent d'un autre DGA</i>
		<i>Je ne suis pas d'accord avec ton analyse</i>	<i>Est-ce que X tient la route sur ce thème?</i>
		<i>Je suis pas convaincu</i>	
		<i>ça va pas ça !</i>	
		<i>Non, pas d'accord.</i>	
		<i>Je ne suis pas sûre d'elle</i>	

Les autres interventions à propos d'évaluation sont plus traditionnelles puisqu'elles se réfèrent au contrôle, au rappel des consignes, à la validation, autant de tâches à visée régulatrice vis-à-vis de la norme de travail édictée ou qui permet de la signifier.

4/ L'organisation des interactions

Les interventions se distinguent des autres en ce qu'elles portent non sur l'activité directement, mais sur la gestion des entretiens et réunions, quand le DGS prend cette activité en charge, ce qui n'est pas systématique : il peut y avoir une animation tournante, d'autre part, quand la réunion a lieu en présence d'élus, nous avons observé la prise en charge de l'animation de la séance par ceux-ci (dans chaque occurrence observée).

ORGANISATION DES INTERACTIONS	GESTION DES ENTRETIENS ET REUNIONS
-------------------------------------	--

Ces interventions sont elles aussi courantes et les dirigeants observés semblent être préparés à les effectuer. Lors des entretiens bilatéraux, ces interventions n'ont pas lieu sauf pour rappeler le cadre horaire à la fin de l'entretien, s'il y a lieu.

Nature de l'intervention	Traces observables	Résultats
GESTION DES ENTRETIENS ET REUNIONS	Distribution de la parole	Délimitation du cadre et de la forme des interactions
	Gestion du temps	
	Synthèse des échanges	

Pour les réunions, en revanche, cette fonction de délimitation du cadre et de la forme des interactions est observable.

5/ Tableau récapitulatif des interventions

Pour avoir une vue générale sur ces différentes interventions, voici le récapitulatif des interventions en séance collective.

	<i>Nature de l'intervention</i>	<i>Traces observables</i>	<i>Résultats</i>
DESIGNATION DU PERIMETRE DE L'ACTIVITE A ENTREPRENDRE	IDENTIFICATION	Formulation	Entrée/sortie de situations-problèmes dans le cadre de l'activité
	INTERPRETATION	Qualification ou requalification	Offre de signification aux partenaires
	ORIENTATION	Enonciation de critères (centralité, sensibilité, priorité)	Hiérarchisation, catégorisation de l'activité
		Enonciation de finalités	
	MISE EN RELATION DES OBJETS	Liens établis avec autres situations-problèmes ou partenaires	Recomposition d'une cohérence propre à l'entité
DEFINITION DES MODES DE TRAITEMENT DE L'ACTIVITE	MODULATION DE LA TEMPORALITE	Planification	Détermination du rythme de l'action
		Temporisation	
		Accélération	
		Séquencement des actions	
	ATTRIBUTION	Interpellation collaborateurs Distribution des tâches	Engagement des acteurs
	OFFRE ET DEMANDE D'INFORMATION, DE PARTICIPATION	Echange d'information	Enrichissement et contextualisation de la situation-problème
		Appel à idées, propositions, besoins, opinions, critiques	
	COMMUNICATION	Choix de communiquer et type de communication	Préparation de la réception des actions
		Choix intervenants	
		Architecture prise de parole	
		Mise en scène	
	MODALITES DE L'ACTION	Choix des méthodes	Adaptation des méthodes aux enjeux
DEFINITION DES ATTENTES	EVALUATION PROSPECTIVE ET RETROSPECTIVE	Anticipation des effets	Signification/rappel des normes, attentes et critères d'évaluation de l'activité
		Vérification - contrôle	
		Mesure écarts résultats/processus	
		Rappel consignes	
		Validation (accord - soutien)	
ORGANISATION DES INTERACTIONS	GESTION DES ENTRETIENS ET REUNIONS	Invalidation (alerte-recadrage)	Délimitation du cadre et de la forme des interactions
		Distribution de la parole	
		Gestion du temps	
		Synthèse des échanges	

Cet instrument d'analyse peut être appliqué à toute situation de management, puisque ces interventions sont au cœur même de l'action pour faire agir autrui (individus ou groupes); dans le cas des dirigeants de la fonction publique territoriale, il nous permet ici de dégager des spécificités liées au contexte :

- C'est le cas de la communication, qui apparaît comme une part importante de l'activité du dirigeant et donc de ses collaborateurs ; il ne lui suffit pas de savoir faire, mais il lui faut faire savoir et de manière relativement normée, en respectant les rapports de place qui se jouent entre élus et services ;
- La modulation de la temporalité est elle aussi une part de l'activité significative, ce que l'on peut comprendre eu égard au temps du mandat, mesure de l'évaluation des élus et en cascade, du directeur des services également ;
- L'évaluation, si elle est présente dans toute activité dirigeante, porte ici non seulement sur les résultats mais aussi sur les processus mis en œuvre pour les produire, et nous avons pu voir encore une fois que l'attention est dirigée sur une évaluation rétrospective mais surtout prospective afin de choisir en fonction des risques identifiés, les moyens d'agir correspondants ;
- Les modalités de l'action découlent naturellement du point précédent, dans des situations où la construction des projets des collectivités territoriales est très souvent le fruit de collaboration avec de multiples partenaires institutionnels, on peut comprendre que les méthodes de cette co-construction génèrent un surplus de vigilance quant à l'atteinte des objectifs de la CT.

Des singularités liées aux représentations individuelles des dirigeants observés interviennent également, particulièrement quant à la définition du périmètre, la hiérarchisation de l'activité, l'offre de signification aux partenaires de l'activité et la mise en relation des objets de l'activité), où se recompose la cohérence voulue par le dirigeant.

Section II : Modélisation de l'activité

Afin de saisir comment les interventions identifiées ci-dessus s'articulent, nous avons tenté de comprendre la logique poursuivie par le directeur général des services selon les dossiers qu'il traite. Nous nous appuyons ici encore sur nos observations, nos enregistrements en séances de travail collectif ainsi qu'en entretiens.

Partant des objectifs qui sont les siens, déterminés, nous l'avons vu, par leurs partenaires dans l'activité et particulièrement l'exécutif politique pour ce qui est de la prescription d'action, les directeurs généraux initient toute une série d'opérations dont nous allons tracer le circuit.

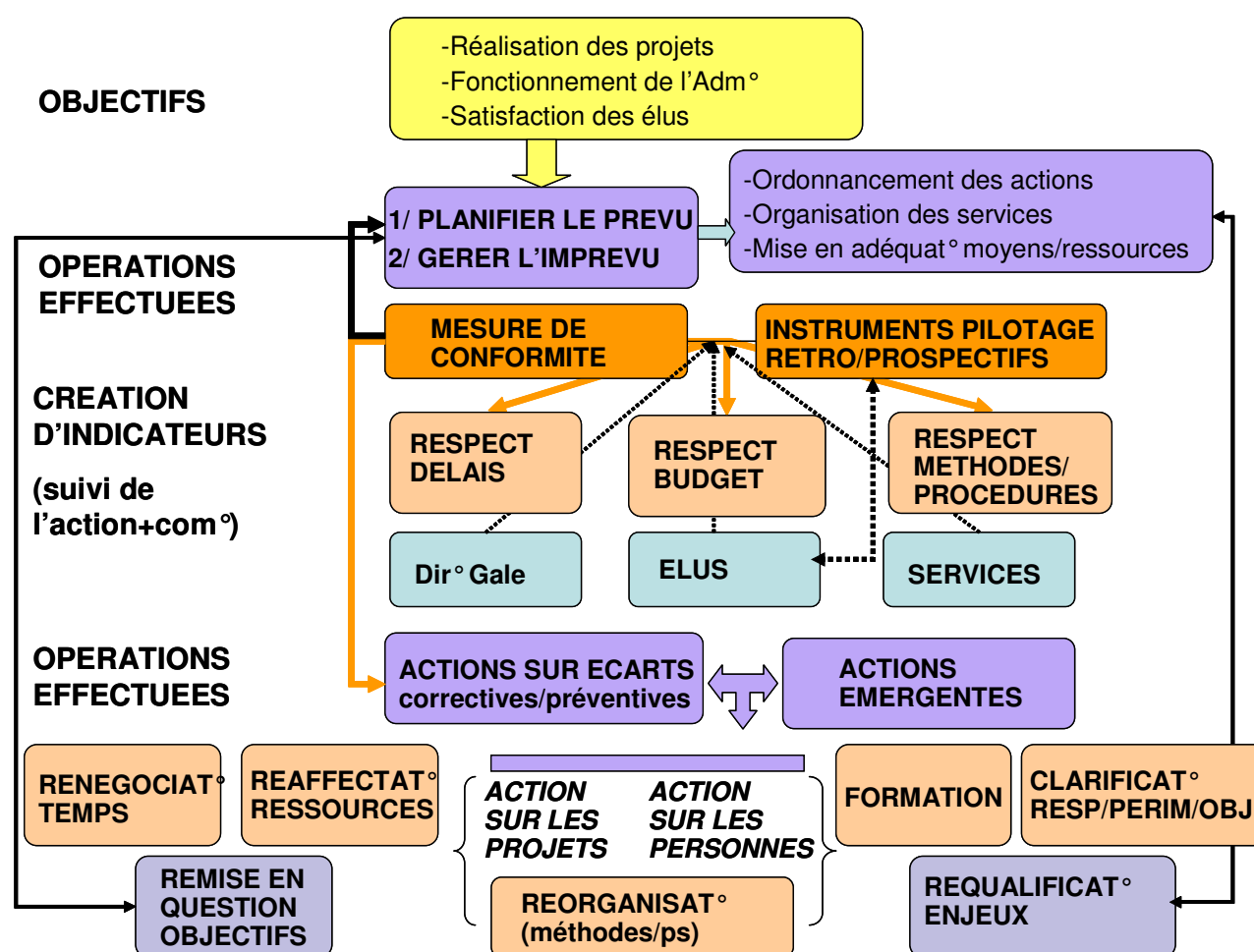
Le but premier du DG étant la satisfaction de ses prescripteurs, il est garant de la réalisation des projets de mandat des élus, projets pour lesquels il doit mobiliser l'administration qu'il dirige. Cela fait 3 buts en 1, en réalité, intimement imbriqués. Dans cette optique, son activité va consister à s'organiser pour **planifier les actions prévues** mais aussi pour **gérer l'imprévu**, l'actualité de la collectivité territoriale qui fait nécessairement irruption dans le flux courant de l'activité, comme nous le montrions avec le schéma du chapitre 5 (p. 82). Cette double attention va se décliner elle-même en plan d'action en 3 séquences :

- procéder à l'ordonnancement et la planification des actions et projets dans l'agenda,
- construire ou adapter l'organisation des services pour pouvoir réaliser les objectifs,
- mettre en adéquation les moyens et ressources avec ces objectifs.

Ces interventions renvoient à la sphère administrative, mais nous verrons comment le travail du DG va à partir de celles-ci requestionner les élus. Ces trois temps forts vont tracer le cadre des interventions ultérieures du directeur des services.

Le suivi de l'état d'avancement des projets sera fait sous forme de **mesure de la conformité** à ce plan d'action, ce qui nécessite la création/adaptation **d'instruments de pilotage** qui permettent le suivi (rétrospectifs ou en temps quasi réel mais qui sont aussi des instruments prospectifs) permettront d'évaluer le respect des délais, du budget, des méthodes et procédures envisagées au départ et d'envisager les solutions à apporter.

Ci-dessous le schéma de l'activité proposé.



La formalisation de ces indicateurs en tableau de bord n'est pas systématique, le plus souvent nous avons vu des indicateurs en cours de développement dans les collectivités enquêtées, voire des indicateurs créés sur mesure pour des projets ou encore chaque DGA utilisant un outil de reporting spécifique, sans consolidation transversale.. Ce sont donc des processus individualisés et souvent non stabilisés pour l'instant. Le souci de construction d'outils consolidés est cependant présent dans certaines CT (et déjà opérationnelle), la nécessité de globaliser l'information étant fortement ressentie.

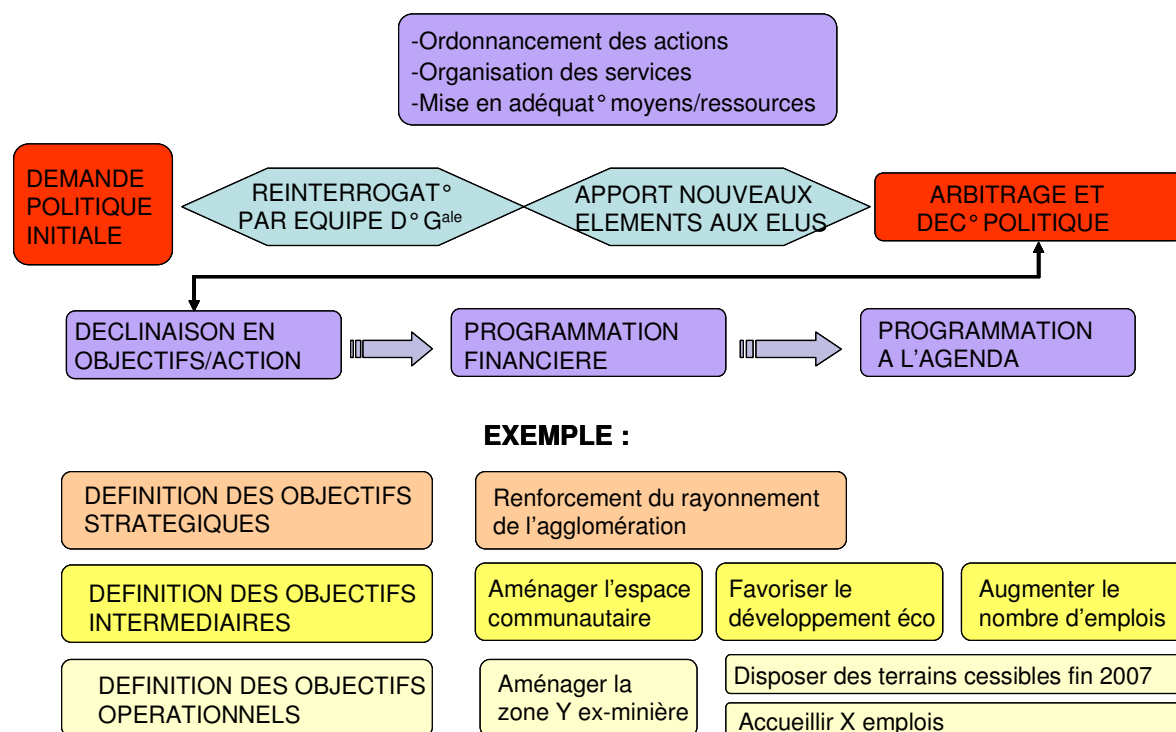
Trois sources 'relationnelles' se rajoutent à ces instruments de pilotage de l'activité, à travers **les élus** (qui sont interpellés lors de leurs réunions publiques, par exemple), **certains membres du personnel de la collectivité territoriale** (des directeurs de services auprès desquels le DGS prend des informations directes, des chefs de projet ou des chargés de mission rattachés au DG) et bien entendu, de **l'équipe de direction générale**, fortement déterminante nous l'avons évoqué.

L'ensemble de ces informations est traité dans une optique d'action double : **agir sur les écarts constatés** (mesures correctives par rapport à des dysfonctionnements ou mesures préventives pour optimiser les conditions de réalisation du travail) et **traiter les actions émergentes** pour les intégrer dans le courant de l'activité. Les actions portent pour ce faire soit sur **les différents paramètres des projets** pour les moduler (renégociation des délais, réaffectation de ressources internes ou externes, voire remise en cause des objectifs du projet), soit sur **les personnes** qui les ont en charge (formation, clarification de responsabilité, du périmètre d'action, des objectifs individuels et collectifs, voire requalification des enjeux).

S'il est question d'agir sur les différents paramètres de la situation (temps, ressources) on reste dans un schéma d'ajustement dans son périmètre d'intervention classique, en revanche s'il s'agit de revenir à une réflexion sur les objectifs et les enjeux parce que des éléments nouveaux bousculent le plan prévu de façon importante (en terme de charge, de conflits d'intérêts ou de budget) cette opération rétroagit au niveau de la planification antérieure et

amène les DG à solliciter les élus pour de nouveaux arbitrages. C'est ce que nous avons figuré par les flèches à double sens revenant à la 2^{ème} phase du schéma.

Tout ceci s'apparente probablement à un processus classique de gestion de projet. Mais précisons une étape particulièrement significative du schéma : avant la planification des actions, et au moment de la remise en question des objectifs et des enjeux (boucles de rétroaction), tout un processus est nécessaire entre la demande politique initiale et les actions qui seront réellement mises en œuvre, que nous illustrons ci-dessous.

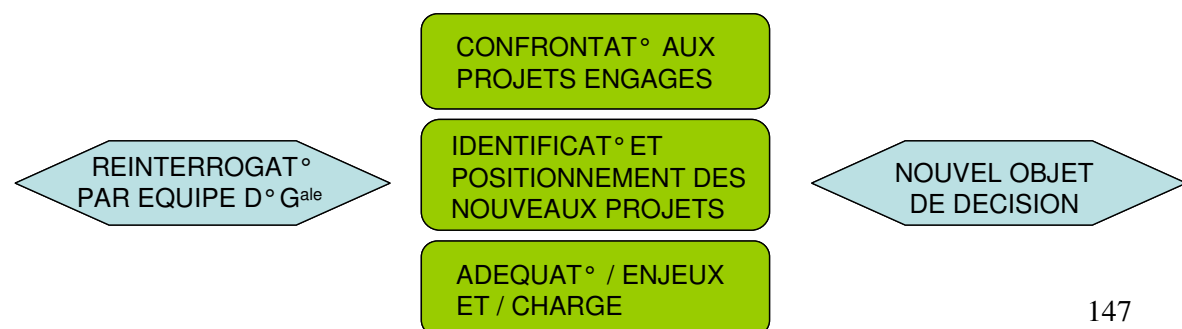


La demande politique en effet va nécessiter un travail majeur par les services, afin d'apporter des compléments d'informations ou un éclairage neuf aux élus, qui procèderont ensuite à des arbitrage entre projets et produiront la décision politique qui sera le point de départ du plan d'action, décliné en objectifs (stratégiques, intermédiaires et opérationnels) puis programmés financièrement et temporellement. Ce travail que nous avons nommé de

‘réinterrogation’ du projet, mené avec l’équipe de direction générale, porte sur plusieurs plans :

- confrontation des nouveaux projets aux orientations antérieures (de la majorité précédente) et aux engagements pluriannuels déjà opérants pour évaluer ce qui peut être conservé, stoppé, poursuivi, plus ou moins modifié et introduit,
- approfondissement des nouveaux projets (identification de la nature du besoin) voire les resituer dans une logique plus large,
- mise en lien avec les orientations générales pour vérifier la compatibilité avec la charge absorbable par la collectivité territoriale (sur le plan budgétaire et de délai) et avec l’adéquation avec les autres projets menés pendant le mandat.

Ce processus de réinterrogation aboutit à des modifications substantielles des projets initiaux et passe pourtant quasiment inaperçu au regard des dispositifs de management plus classiques mis en œuvre, peu accessible et peu décrit par les DG eux-mêmes alors qu’il révèle une intelligence de la situation et qu’il semble toucher au noyau dur des compétences détenues par les DGS. De ce travail sur les projets, se dégagera un objet nouveau, questionné, repositionné, reconfiguré, mis en perspective par rapport à l’espace (du territoire, des autres objets de décision et des autres territoires) et au temps (passé, présent et futur), sur lequel portera la décision des élus.



Pour approfondir l’articulation entre les opérations dont nous avons parlé et lui donner sens, nous allons à présent prendre une autre entrée théorique, à travers un certain nombre de situations clés.

Section III : Organisation invariante de l’activité

Nous nous inspirons ici d’un modèle de l’activité située issu de la théorie des champs conceptuels (Vergnaud, 1990¹⁰) appliqué aux compétences mises en œuvre par les DGS.

Gérard Vergnaud s’appuie sur la définition du schème en tant qu’**organisation invariante de la conduite pour une classe de situations** ; le schème est composé de 4 éléments :

- des invariants opératoires, qui représentent ce que le sujet tient pour vrai et pour pertinent (à tort ou à raison) ;
- des inférences, à savoir des prises d’informations et calculs visant à ajuster le schème aux caractéristiques spécifiques de la situation présente ;
- des règles d’action permettant d’atteindre les buts visés par la mise en œuvre du schème ;
- des anticipations ou buts, relatifs aux résultats à atteindre grâce à la mise en œuvre du schème.

Nous allons utiliser un certain nombre de situations pour montrer les processus d’organisation observés auprès des DGS. Ces situations présentent la particularité, inhérente à une recherche qualitative et renforcée par l’incertitude des situations managériales de ne pouvoir être reproduits à l’identique, comme dans une étude sur des situations plus

¹⁰ Vergnaud G. (1990) La théorie des champs conceptuels. *Recherche en didactique des mathématiques*, 10, 2/3, 133-170.

routinières. Cependant, nous pensons que cette méthode est particulièrement adaptée pour faire émerger l'organisation de l'activité dirigeante.

Nous allons illustrer les schèmes utilisés dans la planification du prévu (l'organisation des services, l'ordonnancement des actions, mise en adéquation des moyens et ressources) ainsi que dans la gestion des actions émergentes (voir schéma ci-dessus).

1/ Mise en adéquation des moyens avec les projets

Le déroulement de l'activité débute théoriquement par la définition des objectifs d'action pour la CT par les élus en fonction de leurs propositions pendant leur campagne électorale puis ajustés et déclinés en collaboration avec les services (bien que l'activité du DG puisse commencer en amont de la décision des élus).

Pour comprendre finement le processus de programmation à la demande de l'équipe politique, nous allons utiliser un type de description initié par Jean-Claude Coulet (qui a participé au démarrage du programme de recherche).

Voyons deux des processus de réflexion qui guident le DGS tels que nous les comprenons dans les tableaux ci-dessous (il s'agit de deux dirigeants distincts), des conceptions qui déclenchent l'action des directeurs de services ; le premier tableau porte sur les arbitrages entre demande politique et mise à l'agenda de nouveaux projets à l'arrivée d'une nouvelle équipe politique ;

Le DGS, garant de la continuité du service public et des équilibres financiers mais également recruté et évalué par l'exécutif politique, situe son action entre deux écueils (voir les invariants du tableau), de continuité absolue des projets initiés par l'équipe politique précédente ou de rupture radicale avec ce qui était programmé.

INVARIANTS OPERATOIRES	INFERENCES & STRATEGIES	REGLES D'ACTION	ANTICIPATIONS
<i>ce que le sujet tient pour vrai et pertinent</i>	<i>ajustement du schème à la situation</i>	<i>permettant d'atteindre le but visé</i>	<i>effets attendus</i>
Deux attitudes sont intenables face aux élus : vouloir tout conserver en l'état ('on ne peut pas toucher à la programmation pluriannuelle d'investissement, tout est ficelé') ou tout remettre en cause ('on peut faire table rase de tous les projets antérieurs')	Repérer les projets antérieurs qui peuvent être arrêtés, freinés et ceux qui doivent être poursuivis	Ajuster la PPI pour insérer les projets de la nouvelle équipe dans le flux des projets engagés	Satisfaction des élus : 'ils vont voir que les services jouent le jeu'
	Repérer les projets qui sont importants aux yeux des élus et du territoire		Pérennité des projets engagés (appels d'offres lancés, marchés signés)

Il ne peut agir que dans l'entre-deux pôles, dans des propositions d'ajustement de l'existant pour faire place aux projets et orientations politiques nouvelles. Ce faisant, il remplit sa mission et s'assure de la poursuite de son action par la satisfaction des élus.

Le deuxième tableau rend compte de l'intérêt de cette programmation aux yeux du DGS :

INVARIANTS OPERATOIRES	INFERENCES & STRATEGIES	REGLES D'ACTION	ANTICIPATIONS
<i>ce que le sujet tient pour vrai et pertinent</i>	<i>ajustement du schème à la situation</i>	<i>permettant d'atteindre le but visé</i>	<i>effets attendus</i>
Volonté d'avoir une PPI 'de droit' (validée par les élus) qui permette une	Recensement des opérations et des besoins de financement	Structuration du processus financier (Préparer le basculement en	Meilleure exécution budgétaire

régulation politique et apporte visibilité et stabilité aux services	Prévoir un temps de programmation, un temps de préparation budgétaire, un temps de contrôle)	APCP*, mise en oeuvre d'un cycle financier)	Pas besoin de se battre chaque année pour inscrire une opération
--	--	---	--

* Autorisation de paiement des crédits programmés

Ici, l'action se décline à partir d'une optimisation recherchée du fonctionnement de la collaboration élus/services : l'objectif est à la fois de permettre aux élus d'arbitrer sur les montants de crédits ouverts chaque année (si le budget décidé est de 90 millions d'euros, et que les élus souhaitent un nouveau projet, il faut choisir d'en supprimer un autre, par exemple), d'éviter les arbitrages à la petite semaine en rationalisant le processus mais aussi de donner une perspective globale pluriannuelle aux services pour faciliter la gestion des projets.

2/Ordonnancement des actions

Avant même de définir un séquençement des actions, la question que se posent les DGS est la hiérarchisation des projets pour pouvoir mettre en rapport l'organisation qui convient.

INVARIANTS OPERATOIRES	INFERENCES & STRATEGIES	REGLES D'ACTION	ANTICIPATIONS
<i>ce que le sujet tient pour vrai et pertinent</i>	<i>prise d'information et calculs</i>	<i>permettant d'atteindre le but visé</i>	<i>effets attendus</i>
Tous les projets ne se valent pas et ne nécessitent pas le même traitement	Evaluer l'importance du projet en soi (ampleur, enjeux pour le territoire) Evaluer l'importance du projet pour les élus (un petit projet peut être prioritaire)	Hiérarchiser les projets pour mettre en oeuvre une gestion 'courante' ou une gestion de projet	Gestion des ressources en adéquation avec les objectifs (ni surdimensionnée, ni sous-dimensionnée)

La conception de l'action est déterminée par l'évaluation préalable de la nature et l'importance du projet, selon deux types de critères, l'importance au regard de la collectivité

et aux yeux des élus, une fois cette qualification opérée, le DGS choisit de mettre en place une gestion de production courante ou une gestion plus sophistiquée de projet, ce qui lui permet de gérer au mieux les ressources de l'administration.

Ci-dessous, nous voyons à partir de quel invariant se décident les délais de production des projets et quels sont les informations recueillies pour ce faire.

INVARIANTS OPERATOIRES	INFERENCES & STRATEGIES	REGLES D'ACTION	ANTICIPATIONS
<i>ce que le sujet tient pour vrai et pertinent</i>	<i>prise d'information et calculs</i>	<i>permettant d'atteindre le but visé</i>	<i>effets attendus</i>
Les projets sont à faire coïncider avec le cycle électoral	Mesurer la charge des services	Mettre l'administration en tension	Productivité des services
			Bonne gestion des fonds publics
	Mesurer l'état d'avancement régulièrement	Imposer le rythme aux services	Possibilité donnée aux élus d'inaugurer les projets qu'ils ont initié

Les DGS rencontrés sont unanimes sur ce concept du cycle électoral dans lequel doit se caler l'action administrative : afin que les élus puissent bénéficier des retombées des actions engagées, l'horizon des projets est celui de leur mandat. Cela nécessite de veiller à la tenue des délais avec beaucoup de vigilance de la part de l'équipe de direction, donc ils se donnent comme règles d'action de mettre les services dans cette tension productive et de rester maîtres du rythme de réalisation. Les anticipations qu'ils se font sont la productivité des services, mais aussi une bonne gestion des fonds publics et la possibilité donnée aux élus d'inaugurer les projets qu'ils ont décidés et engagés.

3/ Organisation des services

Rappelons que dans le contexte d'un personnel relevant majoritairement du statut de fonctionnaire, la marge de manoeuvre sur la gestion des emplois n'est pas comparable à

celle du secteur privé. C'est aussi ce qui explique les stratégies des DGS dans les interstices sur lesquels ils ont la capacité d'agir.

Voyons d'abord ce qui préside aux choix d'organisation interne (premier tableau) puis le type d'intervention en cas de dysfonctionnement individuel (deuxième tableau). Il semble qu'un des invariants opératoires des DGS soit la transformation progressive de l'organisation pour la rapprocher de leurs modèles princeps (spécifiques), les faisant ainsi agir sur les équilibres internes signalés par l'organigramme lors de sa propre prise de fonction ou lors de départs de DGA, directeurs ou chefs de services (changements d'affectation ou de périmètre de responsabilité des encadrants) ;

INVARIANTS OPERATOIRES	INFERENCES & STRATEGIES	REGLES D'ACTION	ANTICIPATIONS
<i>ce que le sujet tient pour vrai et pertinent</i>	<i>prise d'information et calculs</i>	<i>permettant d'atteindre le but visé</i>	<i>effets attendus</i>
Transformer l'organisation selon sa conception	Agir sur l'organigramme (mobilité interne, recrutement) dès que l'opportunité se présente (prise de fonction, départs de resp)	Constituer une garde rapprochée	Etre sûr de ses appuis (DGA)
	Agir sur la culture (formation, projet de service)	Donner une ligne de conduite générale	Mobiliser l'encadrement

L'action porte également sur les représentations collectives, à travers la formation à l'occasion de mise en place de projets (entretien d'évaluation, projets de service voire d'administration, gestion de projet). Les règles pour agir vont être la constitution de son équipe, sa garde rapprochée, afin de 'sécuriser' son propre périmètre et d'impulser des mutations (agir sur la transversalité entre services par exemple) avec pour effet attendu la mobilisation de ses troupes.

A l'occasion d'un dysfonctionnement constaté par un des DGS à propos d'un de ses responsables, nous avons pu déduire le schème suivant de son action :

INVARIANTS OPERATOIRES	INFERENCES & STRATEGIES	REGLES D'ACTION	ANTICIPATIONS
<i>ce que le sujet tient pour vrai et pertinent</i>	<i>prise d'information et calculs</i>	<i>permettant d'atteindre le but visé</i>	<i>effets attendus</i>
Quel que soit les difficultés rencontrées avec ce collaborateur, il faut produire le service attendu	Evaluer la situation dans laquelle : - la personne fera le moins de dégâts, - elle exploitera ses capacités	Redéfinir le périmètre du collaborateur	Eviter qu'il n'intervienne hors de son terrain de jeu
		Redéfinir les objectifs du collaborateur	Fluidifier l'activité sans démobiliser le collaborateur

Le parti pris de départ du DGS est la nécessité de produire avec les collaborateurs présents, l'éviction totale étant difficile voire impossible, donc une solution rarement choisie. Dans ce contexte, le DGS doit arriver à la fois à minimiser les difficultés et à maximiser les potentialités de chacun. Pour cela il évalue la situation la plus favorable ou la moins défavorable dans laquelle il puisse placer son collaborateur.

Il se donne alors comme règle d'action de redéfinir, à plusieurs reprises si nécessaire, à la fois le périmètre de la personne et les objectifs qu'il attend d'elle, en anticipant une fluidification de l'activité (moins d'ingérence sur d'autres périmètres) sans mise hors jeu en escomptant éviter la démobilisation du collaborateur qui serait plus coûteuse.

4/ Gestion des actions émergentes :

Nous donnerons deux illustrations de projets dont l'actualité impose le traitement, par sa gravité ou son urgence, et qui n'étaient pas planifiées.

Le premier est le cas d'un club de foot dont la situation financière détériorée appelait une intervention de la commune :

INVARIANTS OPERATOIRES	INFERENCES & STRATEGIES	REGLES D'ACTION	ANTICIPATIONS
<i>ce que le sujet tient pour vrai et pertinent</i>	<i>prise d'information et calculs</i>	<i>permettant d'atteindre le but visé</i>	<i>effets attendus</i>
Objectiver la problématique (s'extraire des passions locales)	Rechercher des personnes ressources pour amener une expertise sur le dossier	Trouver une solution pérenne	Requalifier la situation pour la traiter efficacement

Le point de départ du DGS a été ici de tenter de s'emparer de ce dossier 'en expert et non en supporter', ce que nous avons nommé l'objectivation de la problématique. Cette démarche passait par la recherche de points d'appui extérieurs, ce qui s'est traduit par le recours à un auditeur spécialisé dans cette question, avec comme règle d'action de proposer une solution durable et stable afin de traiter définitivement et efficacement le problème.

Dans le cas suivant, il s'agit de reconversion-réaménagement d'un site industriel dans une commune. En raison de l'ampleur du dossier, et des enjeux croisés (en termes économique, urbanistique et patrimonial) de ce projet, le DGS en a assuré le pilotage en direct.

INVARIANTS OPERATOIRES	INFERENCES & STRATEGIES	REGLES D'ACTION	ANTICIPATIONS
<i>ce que le sujet tient pour vrai et pertinent</i>	<i>prise d'information et calculs</i>	<i>permettant d'atteindre le but visé</i>	<i>effets attendus</i>
La CT peut exercer une influence forte sur ce projet	Trouver le moyen d'effectuer l'urbanisation du site par une ZAC privée	Bâtir une relation de confiance	Crédibilité du partenariat
	Trouver un partenaire fiable et expérimenté		Le réaménagement réussi de cette zone amènera une valeur ajoutée à la ville
Le projet est extrêmement sensible	Connaître les dispositions de l'industriel	Déterminer une stratégie de négociation	Risque de surenchère
	Convaincre l'entreprise de l'intérêt de la solution proposée	Avancer progressivement sans relâcher la tension	

Avec comme concept-clé la possibilité pour la collectivité territoriale d'influer fortement sur ce projet et en même temps que celui-ci représente un risque majeur ('une piste noire, verglacée' selon le DGS) les objectifs définis ont été de maintenir une activité industrielle sur une partie du site, de préserver les emplois et parallèlement d'utiliser la disponibilité foncière pour urbaniser partiellement le site. Ceci par le moyen d'une ZAC privée, donc d'un partenaire à trouver. Dans le même temps il s'agit de connaître les intentions de l'industriel et de le convaincre de l'intérêt de la solution proposée par la CT. A cette fin, le DGS table sur l'établissement d'une relation de confiance avec lui, la définition d'une stratégie de négociation puis la réduction de la tension 'sans lâcher l'élastique entre la tasse et la soucoupe pour qu'elle se rejoignent'. Les anticipations sont positives et négatives : la crédibilité du partenariat avec la CT à court terme, l'escompte d'une valeur ajoutée à la ville à plus long terme mais aussi le risque de surenchère (précédent avec un industriel implanté localement).

Ces quelques illustrations mettent en lumière quelques uns des concepts-clés à l'œuvre dans les logiques d'action des directeurs généraux des services. **Nous voyons dans différents cas que ce qui guide ces DGS est une volonté de régulation des échanges notamment à travers la formalisation des procédures pour faciliter la gestion et le contrôle et finalement permettre de dégager soit une plus grande autonomie d'action dans le cadre contraint, en négociant préalablement les contours de ce cadre avec les politiques ou les partenaires de l'action, soit une maîtrise forte sur cette action.**

Chapitre 7 : Autres éléments de compréhension

Ces quelques pistes de réflexion proposées sont issues du travail de recueil et d'analyse des données recueillies jusqu'à la fin de l'étude (janvier 2007) portant sur les directeurs généraux des services de la fonction publique territoriale et demande à être consolidé par la comparaison entre cette étude et les autres menées dans le champ des dirigeants de la sphère publique.

Dans ce chapitre, à partir de la section II, nous avons omis à dessein les indications se rapportant aux énonciateurs des extraits cités (sauf en ce qui concerne les épouses des dirigeants).

Section I : les conditions d'exercice de l'activité du DGS

Si le dirigeant met en œuvre des actions pour agir sur et faire agir autrui, ce que venons de voir dans la section précédente, il est également 'agi' par un certain nombre de paramètres coercitifs déterminant son action.

1/ Le genre professionnel

L'activité du dirigeant s'inscrit dans un 'genre professionnel' très marqué, au sens où Yves Clot (2001) le définit, comme un répertoire de ressources (actes convenus, concepts théoriques, outils...) que l'histoire du milieu a retenu. Face au genre, les professionnels construisent leur propre 'style d'action', qui est ajustement, et positionnement au sein des différentes pratiques véhiculées par le genre. Dans les activités des dirigeants de la fonction publique territoriale, le genre professionnel est imprégné d'un rapport à l'autorité très contraint, installé sur une culture bureaucratique très stable et ancienne, marqué par le devoir d'obéissance et le devoir de réserve du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales :

- Article 28, Titre I : ‘Tout fonctionnaire quel que soit son rang dans la hiérarchie est responsable des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique sauf dans le cas où l’ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public’
- Arrêt Demoiselle Jamet : ‘dans l’exercice de ses fonctions, le fonctionnaire doit s’abstenir de tout acte propre à faire douter non seulement de sa neutralité, mais de son loyalisme envers les institutions, voire, compte tenu de l’obéissance hiérarchique, envers le gouvernement’ ;

Reposant sur cette culture forte, la formalisation de la circulation de l’information est très grande, le courrier entrant et sortant faisant l’objet, nous l’avons déjà évoqué d’une grande vigilance quant à son circuit, sa traçabilité, ses délais de réponse et ses contenus. En fonction des interlocuteurs, s’ils sont élus, partenaires institutionnels ou groupes d’influence, le courrier sera revu plusieurs fois en raison des enjeux d’image de la collectivité qu’il soutient. La formalisation des interactions s’étend bien évidemment aux rapports professionnels, et les rencontres se font majoritairement dans un cadre de rapport de préséance répété et mis en scène (dans le bureau de l’élu pour le DGS, dans le bureau du DGS pour l’équipe de direction générale, etc.).

Même dans les façons d’adresser leurs énonciations aux élus, les dirigeants reproduisent une formalisation forte, empreinte de précautions de langage et de rappel de la position de l’interlocuteur, qui est bien plus rarement observé entre décideurs et dirigeants évoluant dans les entreprises privées.

2/ Les contraintes de l’activité

Une des contraintes fortement identifiée dans les énonciations est le temps, dont nous avons vu dans le chapitre 4 la structuration à travers l’étude des agendas, voici quelques extraits se rapportant à cette gestion du temps :

Chargé Miss°	Mais il faut dire que la difficulté, la donnée majeure reste qu'on se place dans un schéma de temps contraint, je ne me rendais pas compte de cela avant d'entrer en fonction, mais le temps est vraiment contraint.	B	1
DGA	Parce qu'il a un emploi de temps démentiel et que lui il vient quelque fois, mais c'est moi qui assure la représentation continue	B	2
DGA	le contexte professionnel est très chronophage, je suis hyper booké, du coup les quelques temps vides génèrent de l'urgence. 80 – 90% des activités sont contraintes par un corpus de missions et tâches.	D	1
DGS	Les contraintes sont maximales, je pensais ne pas pouvoir aller au-delà des horaires que j'ai connus au Ministère où je rentrais vers 23 heures, mais ce n'est pas beaucoup plus tôt ici.	I	1

Les sollicitations se traduisent par une allocation de temps du DGS, mais les pressions sont également et surtout de nature psychologique :

DGS	« Vous n'avez pas l'impression d'être sous pression ? » « Si, une pression permanente mais mon job , c'est de l'intégrer, de la digérer pour ne pas la diffuser, de la maturer, il faut que ce soit de la pression positive pour les équipes, il faut pas que je répercute toutes les interrogations ou toutes les pressions de mon Président , ou un certain nombre d'autres, sinon on vivrait pas quoi ; il faut montrer à la fois cette capacité de digestion et d'impulsion et aussi une certaine sérénité qui ne soit pas de l'ankylose ! »	B	1
DGS	20 ans Ville : plus en prise directe, on en prend plein la gueule. Après j'ai occupé à nouveau un poste de DGA dans un conseil général, ce qui me permettait d'être plus en recul, de connaître un métier différent.	A	1
DGA	La pression est très forte, ce qui parfois inhibe les initiatives individuelles.	F	2
DGS	Elle est permanente, la tension ! Elle est permanente, elle est permanente !	E	1
DGA	Il y a une très grosse pression , parce qu'on est charrette sur le plan de mandat. Je manque même de temps pour aller en formation, participer à des colloques. Parfois, on n'a pas le temps de souffler entre les réunions, pour les préparer.	H	2
DGS	La difficulté, c'est la pression ! Une dimension réellement psychologique et physique du poste qui est difficile. Il y a des crises à surmonter. Sinon, il faut prendre un poste moins exposé, un poste d'expertise.	H	1
DGS	Au début je suis devenu DGS sans y être préparé, c'était terrible, j'ai travaillé le samedi, le dimanche, comme un fou pendant 1 an pour prendre la relève de mon prédécesseur, qui était mon modèle de référence.	G	1
Chargé Miss°	en arrivant, il m'a dit : 'y a une très forte exigence sur ce poste-là, vous allez souffrir au début et vous allez y passer du temps ', et c'était ça aussi l'usure, hein, le coût d'entrée qui est hyper dur parce que il y a une exigence de disponibilité qui est grande,	B	2

DGA	La structure vit, fait son boulot, mais dans les moments critiques, la DG est quand même l'instrument de la Présidence, c'est très difficile à vivre, il y a une pression monstrueuse.	D	1
-----	---	---	---

La pression est une énonciation présente dans **tous** les recueils de discours, on peut donc la considérer comme un élément déterminant l'activité des dirigeants de la fonction publique territoriale.

Ce qui apparaît en creux, c'est la nature de cette pression, organisée comme nous l'avons vu par les différents partenaires de l'activité du DGS.

3/ Critères de sensibilité des dossiers

La hiérarchisation des dossiers en fonction de leur priorité, sensibilité ou centralité est un processus effectué par chacun des DGS, à sa façon :

DGS	Le critère de ce que je relaie : le caractère d'urgence et d'importance. Ici, c'est une gare de triage : - les choses les plus solennelles sont vues avec le Président - les choses sensibles sont vues en Bureau - les choses les moins complexes sont traitées par l'administration. - Il faut avoir quelques dossiers en propre, ceux qui sont chers au Président.	E	1
DGS	Il y a 3 situations d'alerte : - Le non-respect du calendrier, - Un problème de coût ou de plan de financement, - une modification du programme ; Mon attention est sur les éléments perturbants : - le foisonnement des projets, des idées au regard de la régulation de la charge de travail - maintenir les équilibres financiers - je tiens l'horloge, le calendrier général.	H	1

Confirmant notre analyse préalable (voir chapitre 5), les demandes de l'autorité territoriale sont citées prioritairement :

Chargé Miss°	Je pense que c'est des dossiers sur lesquels il y a potentiellement une forme d'enjeu d'image ou de sensibilité politique au sens impact pour le Président de l'exécutif.	B	2
DGS	et puis il y a des dossiers sur lesquels, il faut que le DG soit en pointe, par exemple, là on met une démarche qualité en place, c'est quand même compliqué, on va demander beaucoup aux services, on va les solliciter, donc ça, c'est rattaché au DGS parce que c'est, d'abord c'était une des missions voulues par le Président lorsqu'il est arrivé , d'engager une démarche qualité, et il avait souhaité qu'elle soit placée auprès du DG pour donner une légitimité plus grande ; ça a été la même chose pour la décentralisation, ou j'ai la charge d'une mission, c'est la même chose pour le projet pour le FF, vous en avez entendu parler, donc ça c'est rattaché à moi.	A	1
DGS	Alors il y a plusieurs critères. D'abord les préoccupations du Maire , celles-ci il faut que j'y accorde une attention spéciale. Il me fait savoir ce qui l'importe, donc je veille à ce que ces thématiques soient particulièrement bien traitées.	C	1

Apparaissent importantes également les relations de travail à entretenir avec les partenaires institutionnels :

DGS	On s'organise au mieux à la demande politique, dans une logique de production des services. Il y a du lobbying administratif à faire auprès des partenaires institutionnels pour les intéresser à nos projets. La concertation et la négociation sont quasi-permanente, c'est inhérent aux postes de DGA ou DGS.	H	1
Chargé Miss°	« Il y a certains dossiers qu'il se garde en direct, en binôme avec certaines personnes des services, ça à trait à certains domaines sensibles, par exemple la contractualisation avec le département ou avec la région »	B	2
DGS	On passe du temps à la rencontre des partenaires institutionnels pour justement, favoriser le réseau ça a 2 avantages : mettre les dossiers à plat, faire passer l'info, et mieux connaître nos interlocuteurs.	I	2
DGS	Il faut prêter une grande attention aux personnes représentants les institutions , aux partenaires de E etc. c'est l'image du Président qui est véhiculée.	E	1

Mais cela ne s'arrête pas là, la vigilance du DGS s'exerce sur différents sujets, mais aussi sur la manière de traiter les dossiers, voire sur le porteur de projet, en fonction de l'expérience et de la confiance que lui fait le DGS :

DGS	Ensuite il y a des sujets conflictuels dans la majorité , ceux-là peuvent nuire à la cohésion de la municipalité, il faut être vigilant, les traiter avec délicatesse. Ensuite il y a des sujets qui provoquent des conflits à l'intérieur de l'administration . Il y a les sujets dont on se doute qu'ils vont susciter la polémique avec l'opposition , ceux-là on les traite mais il convient de les déminer autant que faire se peut,	C	1
DGS	et enfin il y a les sujets en rapports avec le public, les rapports directs aux usagers, comme des plaintes parce que les files d'attentes sont trop longues et ce genre de choses. Alors là, tout est sensible ! par exemple, la délivrance des papiers d'identité, la gestion des inscriptions scolaires, un dysfonctionnement dans la collecte des déchets, ça peut être aussi un retard dans le déneigement, la gestion des sans abri, n'importe quel sujet concernant un service public qui est désorganisé ! Ça constitue un abcès à résorber d'urgence !	C	1
DGS	Aussi, il y a autre chose, aucun sujet n'est un petit sujet, il n'y a que des problèmes bien ou mal gérés, si c'est mal géré, ça dégénère, tous les sujets sont majeurs . Le diable est parfois dans le détail. Je suis extrêmement attentif à ça, je délègue, mais je contrôle, et pas seulement la prise de décision.»	I	1
DGA	Certains projets, je vais plus être présent en fonction de l'envergure du projet , ou du potentiel du porteur de projet .	H	3
DGS	Il faut être très organisé et très rigoureux dans la préparation des décisions et des projets, le risque étant un délitement rapide, l'éparpillement, il faut être toujours attentif .	H	1
DGS	On est attendu sur tout ce qui est public, pas sur la dématérialisation des appels d'offres.	G	1
DGS	Il n'y a pas de règle. Il y a parfois des dossiers où il a des entourloupes. Selon leur provenance, on parlait des gens tout à l'heure, il va falloir veiller à ça, il y en a d'autres, si ils sont passés par des interlocuteurs de toute confiance , je sais que je serais prévenu du risque du dossier, de leur propre initiative ils vont lever les ambiguïtés.	E	1

Il est remarquable de constater que le DGS présente de très nombreux objets de l'activité comme étant susceptibles de devenir sensibles.

Nous pouvons en inférer que tout est critique, ou plutôt que **ce qui est critique, c'est le moment où une question va avoir des répercussions sur l' élu**. L'expertise du DGS consistera à anticiper cette transformation et à la contenir.

Cela nous conduit à estimer l'importance et la portée de l'évaluation du DGS, ce que nous allons faire à présent.

Section II : Violence et risques

Au croisement des données issues de l'analyse des agendas et l'observation ethnographique des dirigeants nous apparaît un contexte de l'activité marqué par des éléments qui produisent une forte pression psychologique, comme nous venons de le voir ; cette pression est-elle un effet secondaire ou le produit attendu d'un système qui organise une emprise psychique sur les membres de l'organisation ? C'est la question que posent Aubert et Gaulejac, 1991.

Voyons quelle forme prend cette violence pour le DGS.

1/ Vulnérabilité

Rappelons que dès l'entrée en fonction, **la précarité** est au fondement de la fonction du DGS, avec la généralisation de la pratique de révocation à haut niveau, le parallèle avec le fonctionnement de l'entreprise devient possible, accompagné d'une logique du contrat et des modes opératoires du management (instabilité, évaluation de la performance du dirigeant, conformité aux paradigmes managériaux dominants, etc.).

La sanction est donc radicale, ce qui s'accompagne donc aussi d'une reconnaissance de fait de l'influence du dirigeant territorial, de sa position stratégique dans la collectivité, au croisement des logiques administratives et politiques.

La mobilité, dont il est de bon ton de vanter les mérites, est donc un élément constitutif des parcours de carrière des dirigeants territoriaux. Insistons, puisque ceux-ci sont largement occultés, sur leurs effets problématiques. Nous avons eu la possibilité de rencontrer, à notre demande, les épouses de trois DGS, et la mobilité géographique induite par les choix professionnels de leurs époux est apparue comme une source de souffrance.

épouse	Nous, on est toujours à faire les paquets. Si vous ne savez pas faire les cartons, appelez-moi ! Voyez là, il y aura la perspective de 2007, donc si vous voulez, on est suspendu à... Non, mais attendez ! Je sais pas, hein, la fonction fait qu'il faut être mobile, il y a les aléas de la politique, il y a les aléas du rapport , il aurait pu très bien ne pas s'entendre avec le Président ou autre, si vous voulez, les changements présentent un risque, oufff ! <i>(Elle pleure)</i>	A	2
--------	--	---	---

épouse	Et puis quand au bout de quelques temps on a rencontré des gens, noué des relations d'amitié, il y a la souffrance de la séparation. A C, tout s'était mis en place du mieux possible, pour les enfants, pour les amis, pour mon travail. Il ne s'est pas entendu avec B, il a fallu partir. C'était un traumatisme pour moi ! A M., tout a été pénible, je n'avais pas de travail, les amis c'est difficile... Dans ces métiers, la contrainte terrible, c'est de ne pouvoir avoir de racines nulle part. On est toujours sur le départ.	C	2
épouse	Ce n'est pas facile de reconstruire à chaque fois, c'est très lourd , il faut gérer l'école pour les enfants, leurs activités, le métier de parent. On navigue dans le court terme. On a cette aspiration à s'enraciner quelque part, qui est chaque fois remise en question. On ne peut pas faire les choses dans la durée, c'est douloureux parfois.	E	2

Adossée à cette obligation très valorisée et incontournable d'être mobile, sur laquelle on fait le pari non explicite que la mobilité géographique est synonyme de mobilité intellectuelle, la conséquence pour les conjoints des dirigeants est bien plus prosaïquement un renoncement à leurs propres ambitions, ce qui, pour des épouses souvent fort diplômées elles aussi, ne va pas nécessairement de soi.

épouse	Disons qu'on a fait un choix d'axer sur son métier plutôt que sur le mien, il y a X années déjà, parce que sinon, ce n'est pas possible.	A	2
épouse	Oui, parce que n'est pas possible, avec les changements, bon moi je recherche et je retrouve un travail, bon maintenant avec l'âge, j'ai plus de difficultés. Mais c'est un choix qu'on a fait ensemble, si mon métier devait être pris en compte, on n'arriverait pas à retrouver dans d'autres régions, là au niveau du couple, ça poserait des problèmes.	A	2
épouse	« Il y a des moments, je l'ai ressenti comme un renoncement, mais il faut faire des choix dans la vie, voilà. Il y a eu un fils, je l'ai élevé au début, quand mon mari faisait ses études, il faut savoir que bien des week-ends je les ai passés toute seule avec mon fils, pendant que lui était enfermé dans les bureaux, donc, on n'a rien sans rien. C'est ça, maintenant qu'il en est arrivé là, on peut dire que j'ai un peu contribué à sa réussite, ça, j'en suis consciente. C'est vrai que moi ça a été un petit peu plus dur , il y a des régions où... parfois on pensait s'installer pour un peu plus longtemps, mais les aléas de la politique, on s'y plie tout le temps !	A	2
épouse	Moi, du coup, je ne peux pas construire de carrière. En arrivant ici, j'ai vécu une vraie crise, j'ai perdu mon équilibre de vie qui s'était mis en place avant. En plus je ne me suis liée qu'avec des gens indisponibles. Je me sentais isolée. Je me suis fait aider par un travail thérapeutique, par un bilan de compétences.	C	2
épouse	Je donne beaucoup de moi-même, je donne dans la vie privée ce que lui investit dans le travail. Quand je vais travailler, je souffle 2 jours par	E	2

	semaine.		
épouse	Le travail de mon mari déborde largement le soir, entre les horaires tardifs, les déplacements les réunions de travail ou les dîners de travail. En semaine, il ne rentre jamais à midi à la maison. Il va toujours préparer sa semaine le dimanche après-midi et parfois le samedi matin au bureau. A E., il rentrait vers 19H et repartait vers 20h30 jusqu'à 22H, quelque part, c'était bien pour les enfants.	E	2

De même, la question du logement, bien plus qu'un lieu de vie, devient parfois cruciale pour recréer un équilibre familial ou au contraire retarder l'intégration dans le nouvel environnement.

épouse	Avant notre arrivée, il y avait un logement de prévu, l'opposition s'y est opposée, donc à 5 jours du déménagement, je ne savais pas où j'allais atterrir, donc je faisais des cartons pour une maison que j'avais visitée, et ce n'était plus cette maison, et 5 jours avant d'arriver on nous dit 'est-ce que vous êtes toujours d'accord pour venir ici ?'. Donc on ne peut pas dire non, déjà qu'il fallait partir de Z, arrivés ici, ils ont trouvé la solution d'un gîte en pleine campagne.	A	2
épouse	"Et vos meubles ? " « En garde-meubles. Donc si vous voulez, j'avais ma petite valise, et on se pointe dans un gîte, j'y suis restée 8 mois, Madame ! Alors comprenez-moi que la pilule n'est pas très bien passée. Ça va un peu mieux pour moi maintenant. "	A	2
épouse	Les points positifs ? Oui, il y en a un : j'ai une très belle maison avec un jardin. Je peux dire que cette maison m'a sauvé de la dépression ! ça a été un cocon protecteur où je me suis ressourcée.	C	2

Quant à supposer que ce type de circonstances ne déborde d'aucune façon sur la vie professionnelle du dirigeant, laissons aux lecteurs la responsabilité d'imaginer une personne qui soit en mesure d'opérer un clivage total entre sa vie professionnelle et sa vie personnelle...

Pour l'illustrer, prêtons attention à ces derniers extraits relatifs aux périodes de difficultés vécus par les dirigeants et relatés par leurs épouses :

épouse	J'ai vécu l'époque où on lui a retiré tout, délégation, même la voiture de fonction, il n'avait plus que le téléphone et un bureau vide, il fallait qu'il soit à son travail. Donc le matin, j'emmenais le fils à l'école, le mari au travail. J'ai connu ça. Donc si vous voulez, on est un peu blindé, hein ! C'est très dur. Et déjà, HH avait 7 ans, ne pas trop lui montrer tout ça. Juste à la maison, on disait qu'il fallait trouver absolument un autre emploi, c'est ça le problème. Si on est au placard, c'est déjà pas facile, mais il faut déjà pouvoir rebondir, quand il y a des changements politiques, on est pas tout seul sur le marché, il y en a combien qui sont sur le carreau.	A	2
épouse	En revanche, pendant toute cette période où il était sur la touche au niveau du boulot, il était plus présent à la maison, ça c'était bien ! Pour moi ça a toujours été difficile d'avoir un mari absent, qui travaille 50 à 60 heures par semaines. Depuis 15 ans de mariage, il y a toujours les deux mêmes points d'achoppement : Son temps de travail excessif et le fait de ne pas pouvoir se construire professionnellement dans la durée, dans la stabilité. C'était pas celui-là, mon projet de famille.	C	2

Les risques inhérents à la prise d'un poste fonctionnel sont donc pris par un homme ou une femme, mais avec lui, sont assumés par la famille entière, conjoints et enfants, invités à s'adapter aux changements géographiques et aux rythmes de travail du dirigeant et, si possible, d'amortir les vicissitudes liées à sa carrière.

2/ Dépendance et invisibilité

Si la dépendance n'est pas le propre du rapport décideur/dirigeant, certaines spécificités de la FPT orientent l'action des dirigeants très distinctement de celle des dirigeants du privé.

Si dans une entreprise, le dirigeant est identifié à l'intérieur comme à l'extérieur comme responsable de la stratégie, dans une collectivité territoriale, il n'en va pas de même pour le directeur général des services, dans la mesure où il n'y a pas de reconnaissance pleine et entière du rôle de 'définition et formulation de la stratégie' mais plutôt de 'participation et mise en œuvre' de celle-ci, ce qui est très différent.

La question de l'autonomie du dirigeant est toute entière contenue dans ce clivage entre élu et DGS : 'je ne veux pas de force de proposition, juste la mise en œuvre de mes décisions,

c'est moi qui suis comptable de mes décisions devant les citoyens' disait publiquement un élu lors du colloque du management territorial à Toulouse en 2004 ; 'si je ne décide pas, je ne suis pas un dirigeant', répond un administrateur.

DGS	Il ne faut pas montrer sa place ! C'est évident pour tout le monde, le code est accepté, c'est un passage obligé mais non explicite.
DGS	Je ne prends pas la parole en session ni ne fais évidemment de déclaration à la presse, le marquage est très clair.
DGS	C'est un tabou infranchissable ? Oui, les élus le font sentir très clairement. Le trophée du canard enchaîné 'ma binette' c'est pour eux.
DGS	on est complètement dans l'ombre, mais il faut l'accepter. Si on l'accepte pas, faut faire un autre métier, donc faut une certaine humilité, une modestie aussi
DGS	En fait, j'aime bien cette posture de 2ème ligne , je trouve satisfaction au portage de projet, à construire, à ne pas être en 1ère ligne.

Cette non-reconnaissance de son rôle stratégique complique sérieusement les modes opératoires des processus décisionnels : il est question de 'conseil, négociation, médiation, arbitrage, maïeutique, formation des hommes politiques' mais reste tabou tout ce qui relève de 'décision', ou de 'politique' ; les zones de non franchissement découlent de cette préoccupation de ménager la susceptibilité des élus mêmes s'ils apparaissent quelque fois plus formels que réels (stratégies de contournement des problèmes, mais aussi choix des postures dans ce couple symbolique : 'qui fait l'homme, qui fait la femme' disait un des DG rencontrés).

Les discours produits sur ce registre ne manquent pas d'ambiguïtés : un même dirigeant peut affirmer que la décision appartient à l'élu mais aussitôt revendiquer une sphère de décision, comme montrer qu'il est nécessaire que l'élu se forme (voire que le DGS le forme) mais regretter un peu plus loin que les élus soient devenus trop experts. Un autre DGS évoque les conditions idéales de décision : « c'est de pouvoir la prendre sans qu'elle vous soit attribuée », et reconnaît une vraie place du dirigeant territorial dans le processus décisionnel « c'est juridiquement faux, mais politiquement vrai ».

Au fond, une analogie peut être faite entre la non-visibilité instituée du dirigeant et son rôle dans la collectivité territoriale avec le rôle du **beau-père** dans une famille recomposée : comme ce dernier vis-à-vis des enfants vivant sous son toit, le dirigeant n'a pas la paternité des idées mais en endosse la responsabilité quotidienne ; quant au père légitime biologiquement, il est absent ou présent en pointillés, tout comme le sont bien des élus en charge de collectivités territoriales.

3/ L'évaluation de l'action du DGS

Nous nous référerons ici à la notion de mandat conceptualisée par la théorie de l'agence (Girin « les agencements organisationnels » 1995) et particulièrement à celle de confusion de mandat : étant présumé que le manager dont l'activité peut être qualifiée de complexe, paraît placé dans une situation où le mandat est confus (alors que celui de l'expert est un mandat clair) il est intéressant de distinguer les mandats explicites/officiels qui concourent à l'évaluation et ne sont pourtant clairement établis au départ.

Ainsi la relation mandant/mandataire permet d'évaluer l'anticipation par le dirigeant (ici le DGS) des stratégies du mandant (ici, le chef de l'exécutif) et les conséquences qu'elles peuvent avoir sur le mandataire ainsi que les critères d'évaluation retenus par l'un et l'autre ;

Si la légitimité à exercer son activité est octroyée au départ au DGS par contrat avec l'élu, elle est néanmoins infirmée ou confirmée par l'évaluation de ses actions. Le dirigeant territorial est ainsi soumis à des 'jugements évaluatifs informels' par l'autorité territoriale dont il dépend, mais également de jugements issus de nombreuses sources¹¹.

Nous avons pu identifier ces **sources multiples de jugement évaluatifs informels** (exécutif, élus, partenaires institutionnels, voire services eux-mêmes) à travers les énonciations des dirigeants puis voir à quel point ces évaluations sont relayées par les

¹¹ Laroche, « Le manager en action : les jugements et l'attention » 2000

interventions des DGS en séance de travail collectif, et tracent ce faisant un cadre ferme à l'activité dirigeante.

Au vu des situations observées, il nous semble que les dirigeants anticipent les stratégies non-explicites du chef de l'exécutif, des élus, voire du cabinet. Ce qui ne manque pas de produire parfois des dilemmes entre la performance reconnue par les élus (du point de vue de la logique politique) et performance telle que projetée par les dirigeants (du point de vue de la logique administrative) logiques, qui si elles se rejoignent parfois, ne le font ni spontanément, ni sans construction délibérée dans ce sens.

Il paraît pertinent d'apprécier la nature de cette évaluation : il ne s'agit visiblement pas d'une vision classique de l'évaluation de l'action (qui serait discontinue, fondée sur les résultats, rétrospective et auto-référentielle). Bien plutôt, cette évaluation est **multiple** (sources diverses du jugement), **continue** (de nombreux objets de l'activité au cours du mandat sont sensibles, nous l'avons vu plus haut), **fondée sur des indices** (un élément factuel isolé, une relation, ou un processus peuvent servir de matériau à ce type d'évaluation) et aussi **prospective** (sur la capacité du dirigeant à proposer des solutions aux élus par exemple). Quant aux références servant de critères à l'évaluation, ils ne sont pas nécessairement le fait d'une seule personne, ni non plus internes (la comparaison à d'autres CT, l'indexation de l'organisation sur des référents externes peuvent aussi être pris en compte), nous pouvons donc conclure à une forte **instabilité des critères de l'évaluation**.

De ce fait, l'anticipation de cette évaluation continue, instable et aux contours larges forme l'élément organisateur de toute l'activité du dirigeant en produisant une vigilance aux résultats, aux méthodes employées, à la préparation des actions, et fait produire au DGS et partant, à ses collaborateurs, des principes d'action qu'il édicte, rappelle et reformule à différentes occasions.

Ainsi, il nous semble que l'anticipation de l'évaluation telle qu'elle est instrumentalisée par les élus et le cabinet, génère dans l'activité du dirigeant, un faisceau d'actions de gestion du risque, de prévention, de préparation, d'influence dans le processus décisionnel, et fait du

dirigeant effectivement « **l'homme sécuritaire** » évoqué par l'un d'eux, mais non pas seulement au titre de la production des actions elles-mêmes, mais bien aussi de la production des conditions de réception de ces actions et donc de poursuite de l'activité dirigeante.

Section III : Réactions à la pression

Compte tenu de ce contexte porteur de violence symbolique, on peut se demander à quelles conditions les dirigeants peuvent-ils résister à la mise à l'épreuve constante qu'ils expérimentent. Il nous semble que la réponse à cette question est à trouver d'une part dans le système de protection élaboré par le dirigeant, d'autre part par une rationalisation des pressions de différents types qu'il subit.

1/ Les garde-fous

La situation du DGS est relativement paradoxale puisqu'à la fois il est amené à entretenir activement la relation de travail avec le chef de l'exécutif et à la fois cette démarche nécessaire n'est pas suffisante pour le mettre à l'abri d'arbitrages défavorables de l' élu.

1.1. LE DETACHEMENT / CHEF DE L'EXECUTIF

Nous avons évoqué plus haut la vulnérabilité du DGS, celle-ci est d'autant plus difficile à gérer que la situation d'évaluation prend en compte de nombreux jugements informels de différentes sources et ne se réduit pas à la cote d'amour/de désamour entre le dirigeant et l' élu. Le dirigeant réagit à cette situation de plusieurs façons.

En premier lieu, il met en avant des rationalisations a priori, ayant pour objectif de relativiser sa position, de dépassionner l'enjeu et d'anticiper pour s'y préparer psychologiquement, un dérapage de cette relation surinvestie.

DGS	Il faut garder en tête 2 choses en permanence : - je ne décide pas ! - la fonction que j'occupe est éphémère. Les élus sont des requins, des loups, ils se bouffent entre eux. Jamais un élu ne s'impliquera pour l'administration ou pour une personne , quelle que soit sa couleur politique ou sa collectivité.
DGS	Je ne me fais pas d'illusion , j'ai vu la déception de collègues DGS antérieurement. Ça illustre bien la phrase d'André Fontaine : « ils dorment dans le même lit, mais ils ne font pas le même rêve »
DGS	« A un moment donné, dans l'entreprise, le Directeur Général ou le PDG peu importe, c'est le meilleur quand tout va bien, dès que ça va mal, c'est la bête à tuer, quoi, il est mauvais , etc. »
DGS	Alors ça veut dire, c'est vrai qu'en termes d'expérience, en termes d'accession, au sens parcours à ce type de métier, il y a des chocs , des gens qui ne peuvent pas supporter, des gens qui n'ont pas le tempérament, le caractère, euh, il y a des choses qui s'apprennent, qui se théorisent mais il y en a d'autres qui se vivent... et donc c'est un, c'est un métier très dur, hein, qui est dur !

La difficulté liée à la perte de confiance avec l' élu est vue comme engendrant en cascade la défiance ou le désinvestissement des collaborateurs du DGS lui-même, la relation bâtie avec les collaborateurs étant perçue comme liée à la fonction plus qu'à la personne.

Cette tentative de détachement malgré l'attachement est illustratrice de la perception que les dirigeants ont des dangers encourus dans leur fonction. Là encore, la prophétie agitée ainsi est censé éloigner son auto-réalisation et stimuler la vigilance des dirigeants. Ces affirmations peuvent également être identifiées comme autant de **stratégies préventives visant à anticiper les mises en cause personnelles et à préserver son image de soi.**

1.2. LA RESISTANCE A LA SOUMISSION

La position du DGS est d'autant plus délicate qu'il doit tout autant porter les injonctions et volontés du chef de l'exécutif pour les faire mettre en oeuvre par les services et pour cette même raison, être reconnu et accepté dans l'équipe de direction générale qui porte ses propres voie d'action ; cette double loyauté est parfois à l'origine de tensions internes fortes quand les deux logiques sont contradictoires, conduisant parfois le DGS à choisir l'insoumission, quand la situation et son style de management le porte à défendre les

services, voire à retourner la perception de la vulnérabilité du poste en se réappropriant un libre choix :

DGS	Je travaille côte à côte avec les élus, je ne suis pas domestiqué par eux . Je veux garder mon audace, mon énergie, mon impulsion. Il y a des figures imposées, bien. Mais il y a aussi des figures libres, on apporte aussi de l'innovation, de la créativité, on les emmène aussi là où ils ne pensaient pas aller.
DGS	Non, mais ça arrive, mais je tiens mes positions, ça a du sens aussi vis-à-vis des chefs de service, de montrer qu'on n'est pas retourné comme une crêpe !
DGS	C'est ce qui me séduit le plus, l'indépendance : je peux me tirer quand je veux . Ça ne me gêne pas que l'on me considère comme un mercenaire, pourquoi pas ? Je suis l'homme du moment, il n'y a pas d'amitié possible avec les élus, pas de proximité . Ils vous font en permanence sentir leur légitimité, la légitimité démocratique.

Ces énonciations ne sont pas dénuées d'amertume mais font également état d'une résistance à la frustration provoquée par une trop forte dépendance.

1.3. LE DETACHEMENT / COLLABORATEURS

Une attitude délibérée de maintien de la distance avec les collaborateurs s'observe auprès des dirigeants qui ne peuvent céder à une tentation de fusion avec leur équipe : en effet, si le DGS apparaît être **dans** l'équipe, il doit cependant veiller à se maintenir tout autant **hors** de celle-ci afin de préserver la relation privilégiée et fragile qu'il doit d'entretenir avec le 1^{er} élu, afin de ne pas réduire son activité à celle de porte-parole des services, ni d'être phagocyté, instrumentalisé par les logiques de structure. Malgré les affinités éventuelles, il est amené de par sa position à ne pas se situer sur le terrain des relations amicales, afin de ne pas se mettre en situation difficile.

DGS	Oui, ou ses collaborateurs, ah ouais, ouais, on est dans un système quand même, où on est très seul , ça vous avez dû l'entendre aussi ? C'est un système où on est seul. Donc là, mais c'est la solitude de celui qui décide, c'est la solitude du décideur, elle n'est pas inhérente à ce métier mais la solitude à un moment, ben elle est plus ou moins facile à vivre .
-----	--

DGS	Le DG c'est une cible, y compris pour le personnel ! » « Et ça, vous y avez accès, on vous le dit, vous le sentez ? » « Non, ça se sent, ça se ressent. » « Surtout vos collaborateurs directs ? » « Oui mais même, même plus loin que ça, aussi. Moi j'ai toujours dit que le DG dans une collectivité, comme dans une entreprise, hein, je fais pas de différence, c'est un homme seul !
DGS	On peut très facilement casser, on est très vite très seul, la gestion de la relation humaine, de la motivation, c'est le ressort de l'action !

Cela génère le sentiment de 'solitude' évoquée par certains dirigeants, très entourés dans la réalisation de l'activité, mais cependant seuls au point de jonction de deux logiques et ne pouvant s'abandonner ni à l'une ni à l'autre complètement sous peine de perdre en efficacité de leur action.

2/ L'intérêt pour la fonction

Dans les énonciations des dirigeants, apparaît une rationalisation forte quant aux valeurs du service public qui semble permettre au dirigeant de 'transformer la souffrance en plaisir' comme le dit Dejours.

DGS	Oui, et quand on est passé par ce type de départements ou il y a quand même, vraiment, il se passe des choses en Y, quoi, il y a une vraie force de frappe économique, quoi, on a des moyens pour travailler, on travaille sur des gros dossiers, enfin, c'est, on a une mission, quoi, euh, on a quand même plutôt envie de rester dans cette configuration, quoi, hein.
DGS	Non, mais c'est clair, c'est clair ! Là on est en prise directe, on palpe les choses que l'on réalise ou que l'on va réaliser. Pour un département, ça a été longtemps une collectivité de guichet puisque on sert les communes, les communautés de communes, ça l'est de moins en moins, parce qu'avec le champ de compétences que nous avons, nous devenons des prestataires directs et on devient une collectivité de proximité, donc je crois que ça prend tout son sens.
DGS	« Ce qui me plaît, c'est de pouvoir peser sur les choses, que le territoire puisse évoluer par nous. » « La relation entre les gens, la matière humaine, c'est quand même passionnant ! » « La relation aux élus aussi, ils nous apportent beaucoup, ils ont un niveau de réflexion tout à fait intéressant, même si le contraire est vrai aussi. » « J'ai la passion, pas en dehors, en dedans ! J'y pense même le week-end.

DGS	Il n'y a pas de reconnaissance matérielle tant que ça, quand je compare ce que je gagne à ce que gagne un avocat. On est quand même de très bonne composition, c'est le sens du service public, je crois. Je pourrais pas vendre de la soupe chez Havas, ça c'est sûr, le sens de l'utilité collective m'est essentiel. »
DGA	D'être au cœur des décisions , malgré toute la contrainte de la gestion des ressources, c'est intéressant de donner une dynamique de projet. Participer au développement de la ville, y compris pour les projets qui ne dépendent pas de moi, avoir une vision globale, ça me plaît. La qualité de travail que j'ai avec le Maire, ça, c'est très très appréciable !
DGS	J'ai un grand attachement aux valeurs du service public. Il y a une noblesse dans l'action publique, c'est un ciment social fondamental. Y participer, être acteur dans cette dynamique, avoir des équipes motivées, arracher une grosse subvention, gagner contre un grand groupe au Conseil d'Etat, ce sont de très grandes satisfactions !!
DGA	Dans la fonction publique d'Etat, on voit moins les tenants et aboutissants. Ici, on voit le service public dans toute sa noblesse, par rapport au privé. Je travaille plus, je suis moins payé , mais je me plais plus dans mon travail, par rapport à des collègues qui travaillent à la sécurité sociale, où là, pour le coup, c'est vraiment très obscur ! En plus, il y a un charisme, l'envergure de X, on vit des moments de pure satisfaction.
DGA	La fonction publique permet beaucoup de choses, d'avoir des postes à responsabilité, c'est un des plus beaux métiers par rapport à ça, très diversifié, où on rencontre des personnes de très grande qualité.
DGA	Je ne me vois pas travailler dans le privé.

Remarquons que « **la noblesse de l'action publique** » s'accompagne également d'une fascination (et tout à la fois répulsion pour une part du rôle de ceux-ci) pour les élus auprès desquels les dirigeants sont amenés à travailler, et cette proximité du pouvoir semble effectivement plutôt jouissive sous cet aspect-là.

DGS	Oui, enfin, moi je suis arrivé à un âge, maintenant, enfin un âge professionnel, vous aurez remarqué, comme le politique est un ingrat, il y rien à attendre, enfin, personnellement, moi je ne suis pas là pour faire une carrière et attendre 20 ans que la retraite arrive ! Donc c'est pas ça, il faut que ce soit jouissif, quand même un peu, pour que cela le soit, faut avoir cette complicité avec le Président, faut avoir assez de recul pour ne pas entrer dans un système de cour, il y en assez , il y en assez, surtout, vous imaginez avec le Président comme celui que nous avons.
-----	--

Ces discours sont peut-être de l'ordre de la justification de la soumission au travers de ce que Boltanski caractérise comme relevant de 'la logique civique', toujours est-il que ces représentations sont agissantes aux yeux des dirigeants.

3/ Les principes pour agir

Nous avons parlé de l'évaluation particulière du DGS à l'origine de ses conduites de précaution à la fois dans ses différentes interventions : le choix des méthodes d'action, l'attention à la communication des actions, la signification à ses collaborateurs des critères d'évaluation de l'activité. Nous avons également déjà évoqué la pression particulière générée par son environnement de travail, qui touche au premier chef le dirigeant dont il doit faire quelque chose, qu'il doit transformer, l'immobilisme ne lui étant pas accordé :

DGS	Il y a une vraie conscience professionnelle, on essaye de faire les choses au mieux, mais en même temps, c'est sans remerciements, rien n'est jamais acquis, il faut refaire tous les matins ses preuves, on a pas droit à l'erreur. C'est la gestion publique, vous êtes exposés en permanence !
DGA	Travailler en CT c'est presque ' rentrer dans les ordres ', la structure est très clairement définie, le projet est mis sur des rails, il ne doit pas capoter.
DGS	Malgré la relation de confiance, ça peut toujours déraiper, je suis en vigilance permanente, jamais la tension n'est nulle.
DGS	Je pense qu'il faut à la fois être aux aguets et être serein quand même parce que trop de peur inhibe.
DGS	On est évalué sur notre capacité à faire évoluer les services. Le niveau d'exigence du contribuable est supérieur : c'est tout, tout de suite, et avec zéro défauts ! Ce qui génère des contraintes de production.

Le principe premier de l'action du dirigeant semble contenir dans cette jolie formule de l'un d'entre eux : **Apporter à l' élu une rose sans épines** ; parce que tout problème mal géré peut devenir un obstacle politique, la collectivité territoriale étant « **une maison de verre** » (aux dires d'un élu) dont une grande part de l'activité est visible et sur laquelle chacun peut porter un jugement qui rétroagira sur l'équipe dirigeante :

DGA	« Ma mission : apporter au Maire une rose sans épines »
DGS	ça signifie vivre en tension, dans une écoute permanente, en disponibilité, jamais d'impassibilité ; aucun problème ne doit arriver au Maire sans que l'Administration n'ait réagit !

La finalité est la maîtrise la plus complète possible à la fois des processus de l'activité et de ses produits afin de rassurer l' élu sur la réalisation des projets, sur la capacité du dirigeant à manager sa collectivité dans le sens voulu par lui, pour préserver sa propre position.

DGS	Les réunions, ce n'est jamais en live et en vrac. Demain, je rencontre le Président, je maîtrise tout, la non-préparation n'est pas pensable. Je préserve ma relation avec le Président. Je cherche à lui montrer que l'Administration est unie pour lui.
DGS	Une fois par trimestre, session. J'exige la présence des DGA, vissés sur leurs sièges, je les rappelle à l'ordre s'il le faut. Les DGA passent d'ailleurs aussi des mots au DG pendant ces réunions. Je veux donner l'image d'une administration stable.

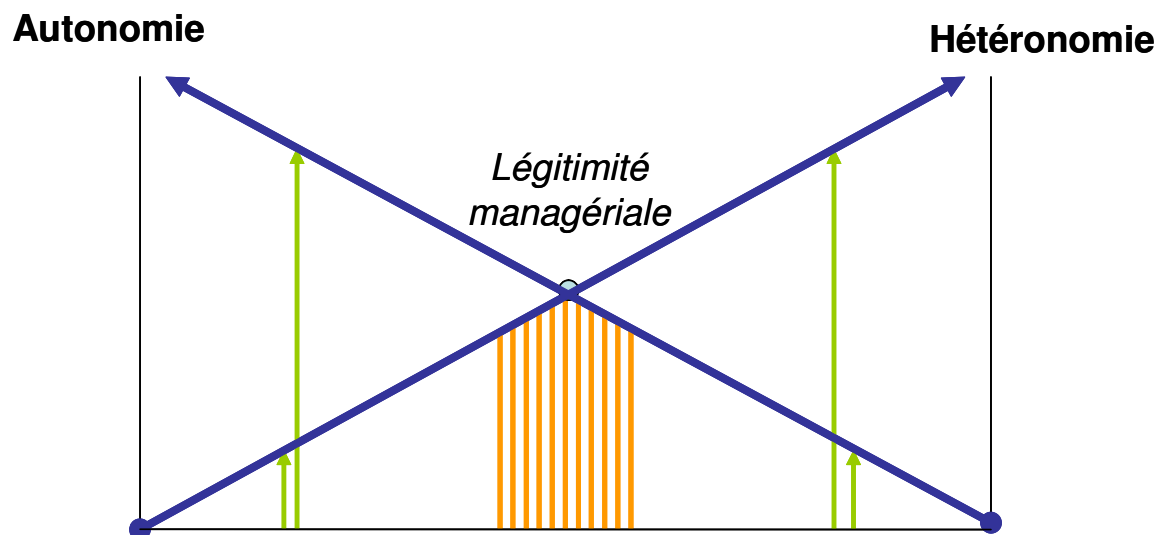
Pour cela, le dirigeant avance avec prudence, respecte les formes de l'interaction en vigueur dans son milieu, ménage la susceptibilité des uns et des autres, et néanmoins exerce sa magistrature d'influence pour faire aboutir certains processus, certaines stratégies plutôt que d'autres :

DGS	C'est un travail de décryptage permanent du Président, de sa majorité. Chaque décision est prise en fonction de nombreux éléments. Il faut évaluer chaque enjeu, trouver le moyen de faire passer une décision, même si c'est lui qui décide.
DGS	Ce qui veut dire par exemple, quand vous proposez des hypothèses de décisions, est-ce que ça veut dire que toutes doivent être cadrées... » « Moi, j'ai toujours une préférence ! » « Et comment vous faites, qu'est-ce que vous mettez en œuvre pour la faire passer ? » « Non, non. Des mises en garde, et euh, des mises en garde et puis par rapport à des scénarios, montrer que ce ne sont pas des scénarios praticables, soit pour des raisons juridiques et financières soit pour des raisons politiques, politiques au sens de soutenabilité de la position par le Président devant son assemblée ou devant son exécutif.
DGS	Il faut utiliser la pédagogie, faire la formation des élus dans certains domaines et trouver une façon de fonctionner ensemble.

4/ La conquête de légitimité, objet de l'activité à part entière

La nécessaire recherche du positionnement optimal de la part du DGS entre pressions et résistances (comme nous l'avons illustré notamment dans le chapitre 5) est l'objet d'une négociation du champ d'action du directeur des services entre une double contrainte. D'une part l'injonction d'**autonomie**, représentation classique chez de nombreux dirigeants et figure emblématique pour les dirigeants du secteur public, mais aussi l'injonction à se conformer à la norme des politiques, **hétéronomie** pour le DGS, et caractéristique forte de la fonction publique territoriale.

Toute la subtilité pour le DGS va être de conquérir une zone de légitimité (figurée par les hachures oranges) dans le système de ces injonctions contradictoires.

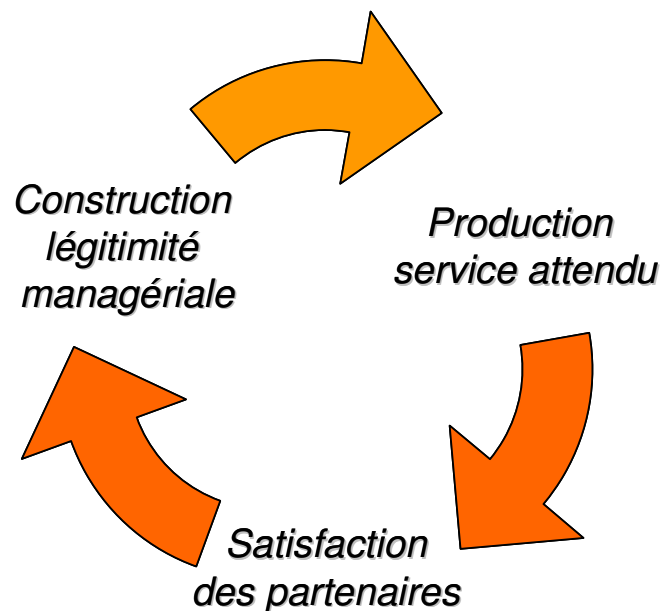


Il ne peut revendiquer une autonomie totale, sans quoi il perd la confiance de l'exécutif politique, et sa possibilité d'agir, il ne peut non plus complètement faire coïncider son action avec la volonté de cet exécutif, sans tenir compte de la logique structurelle de l'administration qu'il dirige, sans quoi il perd sa crédibilité managériale auprès de son

équipe, il n'a donc comme autre choix que de déterminer entre ces deux pôles de l'impossible sa zone de légitimité managériale. Ainsi lorsqu'il est question de loyauté du dirigeant, vaut-il mieux évoquer une loyauté au regard de plusieurs univers de sens pour le DGS, et non de loyauté à une seule norme supérieure.

Ainsi, il apparaît au terme de cette recherche que l'objet de l'activité du dirigeant territorial est triple :

- il s'attache à la production des services attendus,
- il recherche la satisfaction de ses différents partenaires,
- il construit sa légitimité managériale.



La particularité de cette configuration est qu'il ne peut se maintenir dans sa fonction si un des objets est pris en compte sans les autres.

L'efficacité d'un des types d'action au détriment des autres ne manquerait pas de créer une déstabilisation du dirigeant par non atteinte de ces critères de performance de son action. Ainsi un dirigeant qui saurait gérer les projets sans tenir compte des avis et positions des élus ou du cabinet ne pourrait faire long feu, de même qu'il serait peu crédible en maintenant de très bonnes relations avec les élus sans parvenir à manager les personnels de la collectivité et les réalisations planifiées dans le mandat et enfin, il ne peut mener à bien l'une et l'autre de ses activités sans créer et maintenir sans cesse le crédit professionnel dont il a besoin dans sa mission.

Lorsque nous parlons de construction de sa légitimité personnelle, il ne s'agit pas seulement pour le dirigeant de plaire mais de construire, défendre, **accumuler des ressources sociales** (crédibilité, réputation, confiance, etc.) ; ces ressources sociales sont un capital mobilisable pour le profit du dirigeant (dans son poste actuel mais aussi pour ses fonctions à venir) mais aussi pour la conduite de son activité, ainsi cette tension vers la reconnaissance se présente non comme une activité annexe, mais bien plutôt comme à la fois cadre et objet de l'activité du dirigeant : il se soucie en permanence d'anticiper, détecter, influencer les jugements sur sa personne et ses actions par ses interventions et tactiques de présentation de soi, porteurs des discours qui parcourent la collectivité et au-delà.

Pour construire cette précieuse légitimité professionnelle, le dirigeant doit non seulement agir mais créer lui-même les conditions de l'acceptation de son action ! Ce qui n'est pas du tout le cas d'un grand nombre de fonctions et donc une spécificité de la fonction dirigeante des directeurs généraux de la fonction publique territoriale.

Conclusion

Au terme de ce travail, nous pouvons souligner quelques éléments saillants au plan de l'apprentissage.

➤ ***Au premier plan, le groupe social et professionnel spécifique dans lequel il évolue trace les frontières de l'action du dirigeant***

Ce sont des interactions d'ordre social qui amènent l'individu à réguler ses propres activités de raisonnement et d'action sur le monde (comme l'approche sociocognitive le postule, voir Doise, 1993) pour autant que les conflits qui naissent de ces régulations dans l'interaction sociale, puissent être traités. Ainsi la formation des contenus de l'action s'organise *autour* de la formation ou de l'actualisation d'une représentation sociale caractérisant le groupe dirigeant (l'équipe de direction générale, mais aussi les pairs hors de sa propre collectivité territoriale) et au-delà, la sphère politico-administrative de référence.

Nous pensons que **ces représentations sociales sont effectivement un cadre d'action dans lequel les managers prennent soin d'évoluer** (rappelons la pression sur les objectifs mais tout autant sur les méthodes employées clairement identifiée dans les entretiens). Cependant le courant socio-cognitiviste, dans le cas d'un individu se trouvant dans une situation d'autonomie assez large et confronté à un éventail plus ou moins large de choix possibles, postule que ce sont les caractéristiques inscrites dans les représentations sociales qui vont contraindre les pratiques développées par les acteurs, particulièrement quand ces derniers sont confrontés à des situations complexes ou ambiguës ou lorsque les situations sont chargées au plan psycho-affectif.

Il est indéniable, et Vergnaud (1995) et Rogalski (et al., 1995) l'ont souligné que l'individu n'est pas seul : il est influencé par les décisions des autres et il est dans l'obligation de s'ajuster aux actions des autres et de modifier sa représentation en intégrant la représentation d'autrui qui s'incruste dans son action. Néanmoins, nous soutenons plutôt que les représentations sociales sont certes intégrées mais ne possèdent pas un pouvoir coercitif suffisant pour empêcher l'ajustement individuel, le jeu stratégique, ni a fortiori l'irruption de déterminations profondes et le développement, ou du moins la tentative de **conception d'un modèle d'agir propre à chaque dirigeant**, dans ce cadre pourtant très contraint.

➤ *Au second plan, il apparaît que la production de l'agir professionnel du dirigeant ne peut avoir lieu qu'à travers l'ajustement à la situation interactionnelle.*

D'une part, **la situation de travail** offre au dirigeant des opportunités de se constituer des points de repère au travers des modèles de référence et d'action incarnés par ses propres patrons précédents, en l'occurrence les DGS, quand il est dans une fonction de DGA ou de chargé de mission rattaché à la direction générale. Le dirigeant ne se forme pas seul, il apprend son métier en se confrontant aux manières d'agir de dirigeants dans une situation relationnelle complexe, confrontés à ce nœud interactionnel formé de l'autorité territoriale, des élus adjoints, du directeur de cabinet.

Néanmoins, il ne s'agit pas pour le dirigeant d'observer puis d'appliquer une procédure mais bien plutôt de révéler ce qui lui est possible, d'envisager une transposition à son mode de fonctionnement, voire à son système de valeurs, un aménagement, un développement à partir d'exemples multiples. C'est ce que nous nommerons **la posture du spectateur engagé**, dont nous avons constaté qu'elle était éminemment formatrice, du fait même de la position en 2^{ème} ligne qui permet un 'apprentissage' parce qu'elle propose à la fois proximité et protection, protection qui disparaîtra lorsque le DGA accédera à la fonction de DGS.

Le dirigeant ne reçoit pas comme une nourriture toute faite le savoir et les représentations d'autres dirigeants, mais il les élabore, les réélabore progressivement par l'exercice de ses actions sur le monde.

D'ailleurs, les cognitivistes posent l'accumulation d'expérience par un manager dans le cadre de ses fonctions comme susceptible d'influer sur le degré de complexité cognitive que celui-ci exerce dans la formulation de problèmes organisationnels complexes. Première influence de la relation.

D'autre part, c'est lors de la **mise en acte de ses décisions** que le dirigeant peut en saisir la portée auprès de ses partenaires de travail, impact qui ne saurait le laisser indifférent. Confronté aux réactions des personnes, aux normes implicites en vigueur dans son environnement, il interrogera sa position vis-à-vis des autres, de sa fonction ; il aura la possibilité de mettre en œuvre un travail réflexif par rapport à ses propres décisions passées et celles qu'il a pu observer. En somme il aura l'occasion d'un apprentissage sur la situation, sur les autres, sur lui-même.

➤ *Au troisième plan, la construction identitaire du dirigeant est un mobile de l'apprentissage de la compétence à diriger.*

Dans une tension vers la réalisation de soi, relayée par l'engagement dans l'action, l'apprentissage managérial sera rendu possible : le dirigeant fait l'acquisition de savoirs à propos des autres, à propos de la situation, à propos de lui-même, savoirs qui constitueront progressivement sa modélisation propre de la fonction managériale. Les situations décisionnelles non-routinières étant par définition complexes et incertaines, les choix sont en permanence à réinventer ; et nous rejoignons Yves Clot¹² lorsqu'il dit « *le sens est intimement lié à l'inattendu, le sens n'est pas de l'ordre de la répétition mais de l'ordre de l'invention, de la création* ». Ce sens s'inscrit dans le projet de l'individu.

¹² Clot Y. (2000) « Trouver un sens au travail : l'apport de la psychologie » in *Emploi et Travail : Regards croisés*, p. 109, L'Harmattan, Paris.

Acquérant des ressources sociales, nécessaires à l'exercice de son activité, le dirigeant construit également son identité professionnelle, et celle-ci évolue en fonction de la réception de son environnement à son activité dirigeante ; l'enjeu de reconnaissance est donc immense, liant de façon intime la sphère de construction de soi et la sphère de l'expérience professionnelle.

Pour le dirigeant peuvent précisément prendre place des combinaisons autant destructrices que créatrices, lorsque se croisent les contextes organisationnels sur lesquels le dirigeant peut interagir, les enseignements puisés auprès de ses modèles de référence, les situations d'actions et sa posture particulière produite par la construction de son identité.

C'est à ce carrefour que peut prendre forme la manière singulière de chacun pour incarner sa fonction de dirigeant, au cœur de sa 'communauté de travail' dans une relation ininterrompue aux autres.

Références bibliographiques

1. AKTOUF O. (1994) *Le management, entre tradition et renouvellement*, Gaëtan Morin éditeur, Montréal, 3^{ème} édition.
2. BARBIER J-M. (Dir.), (1996) *Situation de travail et formation*, Action et Savoir, L'Harmattan. Paris.
3. BARBIER J-M. (Dir.), (1996) *Savoirs théoriques et savoirs d'action*, Education et Formation, PUF, Paris.
4. BOLTANSKI L. (1982), « Les Cadres : la constitution d'un groupe social » Paris, Minuit.
5. CAMILLERI, C., KASTERSZTEIN J., LIPIANSKY E.-M., MALEWSKA-PEYRE H., TABOADA-LEONETTI I., VASQUEZ A., (1990), *Stratégies identitaires*, PUF, Paris.
6. CLOT Y. (1999) *La fonction psychologique du travail*, Paris, PUF.
7. CLOT Y. (2000) « Trouver un sens au travail : l'apport de la psychologie » in *Emploi et Travail : Regards croisés*, L'Harmattan, Paris.
8. Club Convictions : « la sélection et la formation des dirigeants en France » dans *Actualité de la formation permanente* n°172, mai-juin 2001
9. CROZIER, M. et FRIEDBERG, E. (1977) *L'acteur et le système*, Editions du Seuil, Paris.
10. DUBAR C. (1991) *La socialisation, construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Armand Colin.

11. GAMOT G. (1996), « Configuration du pouvoir, management de la compétence des équipes dirigeantes, et richesse des entreprises », *Actes de Colloque*, Conférence de l'AIMS, Lille.
12. GHIGLIONE R., Kekenbosch C et Landré A. (1995)., *L'analyse logico-discursive*, Grenoble: Presses Universitaires de Grenoble.
13. HUBERMAN, A. M., MILES, M.B. (1991) *Analyse des données qualitatives, recueil de nouvelles méthodes*, (Bruxelles, De Boeck).
14. NUTTIN J. *Théorie de la motivation humaine*, Paris, PUF, 1985 (2^{ème} éd.)
15. PAILOT P. (1995), *L'articulation entre l'évolution de la firme et l'évolution du dirigeant : de l'emprise au deuil ; approche inductive qualitative basée sur la méthode biographique*, Thèse de doctorat à l'université en Sciences de gestion USTL, IAE de Lille, novembre.
16. PERSAIS E. *Le caractère stratégique des compétences relationnelles*, Actes de la XIème conférence de l'AIMS, juin 2001
17. SAINSAULIEU R. (1977) *L'identité au travail*, Paris, presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques
18. VIDAILLET B. (1998), « Comment les dirigeants formulent-ils leur agenda décisionnel ? Une perspective cognitive », *Actes de Colloque*, Conférence de l'AIMS, Louvain.
19. WEIL T. « Á quoi sert le chef ? » *Revue française de gestion* n°139, Juillet-Août 2002.



Maison de la Recherche sur les Pratiques Professionnelles

Programme coordonné de recherche sur l'activité des dirigeants

Commanditaires de recherche

Le Réseau des Ecoles Supérieures Publiques, RESP
Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, CNFPT
L'Institut National des Etudes Territoriales, INET
L'Ecole Nationale de la Santé Publique, ENSP
L'Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, INTEFP
Le Centre de Coordination de Formation Professionnelle, CCFP

Partenaires de recherche

Le Cnam, Centre de Recherche sur la Formation, CRF-Cnam
L'Etablissement National d'Enseignement Supérieur Agronomique de Dijon, ENESAD
L'Ecole Nationale de la Santé Publique, ENSP
L'IAE et l'Université des Sciences et technologies de Lille
La Universidad de Talca, Chili
L'Université Aix-Marseille II, Centre de Recherche en Transport-Logistique, CRET-LOG
L'Université Blaise Pascal de Clermont Ferrand, Laboratoire d'Anthropologie des
Pratiques Corporelles, LAPRACOR
L'Université Catholique de l'Ouest, U.C.O, 4 équipes :
L'Institut de psychologie et de sociologie appliquées, IPSA
L'Institut des Sciences de la Communication et de l'Education d'Angers, ISCEA
Le Laboratoire de Recherche en Education et Formation, LAREF
L'équipe de recherche Carrières Formations et Ressources humaines CAFORE

Coordination du programme MRPP

Jean-Marie Barbier, CRF-Cnam
Christian Chauvigné, ENSP-Resp
Marie-Laure Vitali, CRF-Cnam



2005-2007

