



Maison de la recherche sur les pratiques professionnelles

---

## Programme coordonné de recherche sur l'activité des dirigeants

# L'activité des dirigeants Des services déconcentrés du ministère du travail

### Commanditaire de recherche

Institut National du Travail et de la Formation Professionnelle  
INTEFP

Dominique Vandroz & Jean-Daniel Cristoforetti

### Recherche réalisée par

Anne-Lise Ulmann, Maître de conférences au CNAM, CRF-CNAM  
Najoua Mohib, Maître de conférences à l'Université de Strasbourg



Rapport rédigé par  
Anne-Lise Ulmann



Années 2006-2007

## SOMMAIRE

### L'analyse de l'activité des dirigeants des services déconcentrés du ministère du travail

<b>LA COMMANDE DE L'INTEFP .....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
REPERES THEORIQUES .....	6
<i>Une construction méthodologique tâtonnante .....</i>	7
<i>L'ethnographie d'une activité de dirigeant.....</i>	8
<i>Deux approches méthodologiques différentes mais complémentaires .....</i>	9
LES DIFFICULTES RENCONTREES .....	11
<i>Les difficultés rencontrées, du fait des chercheurs .....</i>	11
<i>Les difficultés rencontrées du fait de l'institution .....</i>	12
LES DONNEES RECUEILLIES ET LEURS TRAITEMENTS POUR REALISER LA RECHERCHE .....	13
<i>L'organisation du rapport.....</i>	14
<b>PREMIERE VIGNETTE: LE PERIMETRE D'INTERVENTION DU DIRIGEANT.....</b>	<b>16</b>
L'IMMERSION DANS LES DR ET LES DD .....	18
<i>Du sigle au sens .....</i>	18
<i>Lieux et modalités d'exercice de l'action dirigeante .....</i>	20
REGION - DEPARTEMENTS : UN ENJEU DE TERRITOIRE ?.....	21
<i>Une complication structurelle supplémentaire : les préfets.....</i>	24
<i>Prendre sa place et la tenir : le pouvoir et l'autorité.....</i>	27
CONCLUSION.....	30
<b>DEUXIEME VIGNETTE: LA GESTION DU TEMPS .....</b>	<b>31</b>
UN MARQUEUR OBJECTIF DE LA CHARGE DE TRAVAIL : LE PLANNING .....	33
<i>Le travail sur agenda .....</i>	33
<i>Les constantes des agendas.....</i>	34
<i>Une constante particulière de l'agenda : la gestion des conflits sociaux .....</i>	39
<i>Les variables de l'agenda .....</i>	42
LES AGENDAS A L'EPREUVE DE LA DYNAMIQUE DU TRAVAIL.....	45
<i>La réactivité .....</i>	45
<i>L'ubiquité.....</i>	47
CONCLUSION.....	50
<b>TROISIEME VIGNETTE: DES POSTURES PROFESSIONNELLES EN TENSION.....</b>	<b>52</b>
LE TRAVAIL QUOTIDIEN ENTRE CONTINUITE ET INNOVATION .....	54
<i>L'activité dirigeante sur les territoires .....</i>	54
<i>La disponibilité comme méthode organisatrice de la stratégie.....</i>	56
<i>Des dirigeants versus dirigés .....</i>	57
<i>Les dirigeants versus décideurs .....</i>	60

LES STRATEGIES D'ACTION : INTERPRETER OU EXECUTER .....	61
<i>Travailler prioritairement avec l'externe ou l'interne.</i> .....	61
<i>Participer pour rester maître des évolutions.</i> .....	63
<i>Construire une cohérence d'action conforme à ses valeurs.</i> .....	65
CONCLUSION.....	67
<b>QUATRIEME VIGNETTE: LE DIRIGEANT ET SA CARRIERE.....</b>	<b>69</b>
CONSTRUIRE SA CARRIERE DE DIRIGEANT .....	71
<i>Des convictions à l'épreuve d'une transformation identitaire</i> .....	71
FAIRE CARRIERE COMME DIRIGEANT .....	76
<i>La mobilité une épreuve personnelle :</i> .....	76
<i>La mobilité : une épreuve professionnelle</i> .....	78
<i>La mobilité : une épreuve identitaire</i> .....	81
CONCLUSION.....	84
<b>CONCLUSION GENERALE.....</b>	<b>86</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>89</b>

## La commande de l'INTEFP

Depuis 1995 le Réseau des Ecoles de Service Public (RESP) qui regroupe les trois fonctions publiques se réunit régulièrement pour mutualiser ses compétences, échanger des expériences, améliorer ses méthodes pédagogiques et mieux faire connaître les métiers d'encadrement.

Depuis 2001, dans le cadre de cette réflexion du réseau un groupe de travail avait été constitué pour réfléchir plus spécifiquement sur les pratiques professionnelles et avait abouti en en 2002 à la nécessité d'organiser un séminaire dont le titre, « quelles recherches pour quelles pratiques ? » signalait déjà la nécessité d'engager une réflexion commune pour mieux connaître et comprendre les pratiques professionnelles, notamment celles de l'encadrement et des dirigeants. Le principe d'un programme de recherche commun aux différentes écoles du réseau a donc été arrêté en 2003.

Ce besoin de réflexion trouve une réponse au sein de la Maison de la Recherche sur les Pratiques Professionnelles (MRPP) du CNAM dirigée par Jean-Marie Barbier. En effet, ce champ de pratiques, à la fois peu exploré où, pour reprendre .Mintzberg (1996), on sait moins de choses sur le travail des managers que sur le fonctionnement de certaines sociétés "primitives", tout en étant d'un grand intérêt pour développer une réflexion scientifique sur la formation et plus largement sur les pratiques sociales, constitue l'objet même des travaux menés au sein de la MRPP.

Un programme de recherche coordonné par Christian Chauvigné (RESP) et Marie-laure Vitali (CNAM) sous la forme d'un réseau a donc été établi avec chacun des établissements participant au groupe de travail du RESP. Ce programme général coordonné a pour objectifs :

- d'analyser finement les activités des dirigeants dans différents contextes de réalisation
- et de pouvoir comparer leur mise en œuvre en fonction de ces contextes.

Parallèlement à l'organisation de ce vaste programme coordonné, chaque commanditaire garde la maîtrise et l'organisation de la recherche pour son établissement et ajuste ce programme en fonction d'objectifs plus spécifiques liés à l'établissement.

Cette étude a donc été réalisée sous la direction de D. Vandroz et J-D Cristoforetti. C'est à leur demande que la cible de cette recherche porte sur l'analyse de l'activité des directeurs régionaux et départementaux du ministère du travail.

L'objectif principal de cette recherche vise à mieux connaître les activités de ces dirigeants de manière à réajuster les programmes de formation destinés à cette population. Cet ajustement étant consécutif à la recherche il ne peut être proposé dans le cadre de ce rapport, même si des pistes de réflexions y sont suggérées.

# Introduction

## Repères théoriques

La sociologie du travail comme les sciences de l'éducation ont porté peu d'attention au travail des cadres, même si depuis plusieurs années, le développement des courants d'analyse de l'activité et les questions sociales liées à la récente vulnérabilité de cette catégorie socioprofessionnelle, conduisent à des études plus nombreuses<sup>1</sup>. Mais si le travail des cadres constitue désormais un objet de recherches plus fréquent, ce que font les dirigeants demeure souvent l'objet d'interrogations multiples.

Le travail présenté dans ce rapport tend à combler partiellement ce manque en élucidant l'activité des directeurs régionaux et départementaux du Ministère du travail. Le parti pris adopté dans le cadre de cette recherche est l'étude de ces dirigeants non pas seulement à partir de ce qu'ils disent de leurs activités mais en intégrant et confrontant à ces dires des observations de leur travail. En effet, nous souscrivons pleinement à l'idée que les verbalisations sur l'action effectuée ne donnent pas complètement accès à l'activité mais constituent plutôt des éclairages sur la manière dont les acteurs se représentent ce qu'ils font. Si ces représentations sont tout à fait importantes à prendre en compte, elles ne permettent pas de saisir ce que la clinique de l'activité nomme le « réel de l'activité », à savoir toutes les activités envisagées intérieurement mais non mises en œuvre, toutes les hésitations, les empêchements avec lesquels chacun négocie silencieusement pour arriver à faire ce qui doit être fait. L'activité ne se limite pas à ce qui se fait, elle est aussi ce qui ne se fait pas, ce que l'on voudrait faire, ce l'on aurait pu faire, ce qu'il faudrait faire...<sup>2</sup>. Ces échanges sur l'activité, aussi fructueux et intéressants soient-ils, restent néanmoins des représentations construites destinées à nous faire comprendre le sens que ces acteurs souhaitent donner à leurs différentes missions. Si ces propos permettent de saisir les intentions qui les animent, ils ne donnent pas accès au travail en train de se faire cette parole gauchissant en quelque sorte les tensions ou les difficultés. Accéder au travail tel qu'il est mis en acte par les sujets permet de saisir autrement les complexités que les

---

<sup>1</sup> Cf. par exemple le récent livre de Mispelblom Beyer Frederik (2007), *Travailler c'est lutter*, L'Harmattan, Coll. Logiques Sociales., les études de P. Bouffartigues ou celles effectuées dans le cadre de *la journée d'étude GDR Ce que font les cadres*, IAE de Lyon 2003 : dans le cadre de la onzième journée d'études : *Diriger, encadrer, commander: différences, points communs, enjeux transversaux*, Ecole Militaire, Paris, 22 juin 2006 ou plus récemment lors de la quatorzième journée d'études du GDR : *Encadrer sous contrainte: les encadrants des organisations publiques*, IMUS, Annecy, 8 décembre 2007. Pour plus de détails, voir <http://gdr-cadres.cnrs.fr/>

<sup>2</sup> Clot Y., Faïta D., Fernandez G. & Scheller L. (2001), "Entretiens en autoconfrontation croisée : une méthode en clinique de l'activité", *Education permanente*, 1(146), pp. 17-25.

discours sur l'activité qui ont tendance soit à minorer ou augmenter soit à éluder complètement, le travail ordinaire, souvent considéré comme une routine sans intérêt pour celui qui agit parfois, sans même s'en rendre compte. Comprendre l'activité des dirigeants consiste donc à essayer d'appréhender aussi cette part « d'activité empêchée » que ne peuvent livrer les acteurs dans le cadre d'entretiens.

Cette appréhension de la part « empêchée » de l'activité implique un changement de point de vue de la part du chercheur. Il ne s'agit plus en effet d'une compréhension de l'activité à partir de son propre point de vue, forcément extérieur aux accomplissements de l'action, mais d'une élucidation de l'activité à partir du point de vue des acteurs. Une telle approche nécessite d'effectuer une immersion dans le milieu de travail non pas seulement pour s'accoutumer ou voir le travail mais pour véritablement apprendre à porter les questions que se posent les acteurs, autrement dit pour comprendre le travail du point de vue de celles et ceux qui le font. Cet effort de compréhension de l'activité à partir du point de vue des acteurs évite de séparer les questions politiques des questions pratiques, de cliver l'éthique et le technique pour comprendre les dilemmes professionnels du point de vue de ceux qui s'y trouvent confrontés et qui constituent leur quotidien.

L'immersion du chercheur dans le milieu de travail qu'il observe lui permet aussi de ne pas être en totale extériorité pour éviter d'être faussement accepté et se voir « condamné à n'entendre que des déclarations objectivistes, (...), soit à relever des énoncés que le sujet de l'énonciation désavoue formellement »<sup>3</sup>. L'analyse cherche ici à être « active, cour[ant] le risque des interactions et des malentendus pour éviter celui des contresens et des sur interprétations »<sup>4</sup>. Mobilisant donc un cadre d'analyse se référant aux ethno méthodes, nous avons suivi ces dirigeants dans le cours de leur travail, de façon à tenter d'approcher l'activité en train de se faire, du point de vue des acteurs qui la font

### **Une construction méthodologique tâtonnante**

Renonçant à un idéal de pure extériorité pour intégrer la dimension relationnelle dans le processus de notre recherche, nous avons donc tenté de pénétrer dans l'univers des dirigeants au fur et à mesure des questions qu'ils nous ont progressivement soumis. Cette démarche, qui débute par un temps d'immersion, requiert que les personnes observées acceptent la présence du chercheur dans le cours du travail ; Parmi les

---

<sup>3</sup> J. Favret-Saada, *Les mots, la mort, les sorts* « Folio essai » 1985 p. 37

<sup>4</sup> S Béaud, et F Weber, *Guide de l'enquête de terrain*. Guides Repères, Paris « La découverte » p. 307 1998

dirigeants de l'échantillon choisi pour effectuer cette recherche, certains ne se sont pas trouvés à l'aise avec notre démarche

*« Je ne vois pas très bien ce que vous allez observer quand je travaille dans mon bureau, ... me voir me gratter la tête ? je sais pas trop »,*

Pour d'autres, sans explicitement refuser notre présence dans le cours du travail, nous repérons que notre présence les empêchait de faire ce qu'ils avaient à faire : le dirigeant passait de longs moments à nous expliquer ce qu'il avait à traiter comme dossiers importants, « *bloquait son agenda* » pour nous accueillir, mais se trouvait manifestement empêché dans son travail par notre présence. Cette difficulté à travailler devant nous, sans se soucier de nous, faisait écran à l'observation de son activité et nous cantonnait à un dialogue sur l'activité.

### **L'ethnographie d'une activité de dirigeant**

Les embarras que nous avons rencontrés pour nous faire accepter dans le travail quotidien ne tiennent pas seulement au tempérament plus ou moins confiant du dirigeant mais sont aussi très liés à la nature même de l'activité.

En effet, plus que les autres activités que nous avons observées auparavant<sup>5</sup>, ces activités, se révèlent

- essentiellement immatérielles dans la mesure où les dirigeants ne produisent pas ou peu d'objets concrets, mais ont une activité essentiellement réflexive ou discursive qui ne s'effectue pas seulement dans le temps du travail (par opposition ici au temps hors travail)
- d'une extrême diversité au point parfois d'apparaître décousue, sans cohérence aux yeux d'un néophyte, (ils passent sans transition d'un échange très stratégique avec un collaborateur sur la conduite à tenir dans un conflit social délicat à maîtriser à la signature de parapheurs sur le déplacement des cloisons ou la commande de postes informatiques)
- très implicites dans la mesure où bien des situations sont comprises sans le recours aux mots, (sur ce point le jeu des regards est éloquent)
- à double ou triple fond dans la mesure où les intentions qui justifient une action sont multiples : explicites et implicites, s'inscrivant simultanément dans des temporalités de court, moyen et long termes.

---

<sup>5</sup> Nous avons travaillé avec des méthodologies approchantes pour les agents d'accueil des Aéroports de Paris, les contrôleurs de prestations sociales à la Caisse d'Allocations Nationales Familiales et pour les intervenants sociaux judiciaires dans le cadre d'une étude pour l'OPCA UNIFAF

- et enfin fréquemment secrètes, lorsque la gravité et la confidentialité des décisions qu'ils doivent prendre imposent de mettre à distance l'observateur pour ne pas dévoiler un indicible social.

Une démarche ethnographique appliquée à une activité de dirigeant n'est donc pas une ethnographie comme les autres parce qu'elle implique à la fois que le dirigeant accepte d'être suivi sans réticence dans toutes les instances qu'il côtoie, y compris celles où il n'est pas en situation facile, mais encore, et cela est plus inhabituel, qu'il nous fasse accepter par tous ces collaborateurs. Notre présence foncièrement insolite dans certaines réunions peut s'avérer très encombrante, notamment quand des collaborateurs veulent aborder des sujets confidentiels, sans présence extérieure, chercheur ou simple collègue. Dans de tels cas, le chercheur, même accepté et présenté à tous gêne et les échanges s'en trouvent affectés. Les collaborateurs qui sollicitent des entretiens, par exemple, s'éclipsent spontanément quand ils voient que le dirigeant n'est pas seul :

*« Ah ?... Tu es occupé ? Ce n'est pas grave, je te verrai plus tard.... ! »* ou s'expriment de façon elliptique : *« euh... tu vois, je ne te fais pas de dessin ? »*

Mesurant alors que les collaborateurs du dirigeant se trouvaient parfois plus gênés par notre présence que le dirigeant lui-même, il nous a semblé préférable de ne pas poursuivre avec une approche ethnographique « pure » pour combiner plusieurs approches méthodologiques. Notre approche méthodologique, différente en fonction de notre acceptation lors de la phase d'immersion, est donc en grande partie étée liée à la façon dont les dirigeants de cet échantillon se sont autorisés à nous faire participer à des séances de travail sans pour autant reporter le cours des affaires. Certains nous ont acceptée tout de suite, y trouvant un fort intérêt pour comprendre leur propre mode de fonctionnement, d'autres se sont montrés plus hésitants. Cette situation contrastée, entre ceux qui acceptaient sans réticence notre présence dans le cours de leur travail et ceux qui tentaient plutôt de nous cantonner à des discours sur l'activité nous a conduite à modifier le cours du travail initialement prévu pour respecter les points de vue de chacun.

### **Deux approches méthodologiques différentes mais complémentaires**

A partir des observations faites auprès des DD et DR que notre présence ne gênait pas, nous avons observé plusieurs journées de travail en essayant, le plus possible, de venir observer des journées où ces différents dirigeants effectuaient des activités proches ou similaires: réunions de service, réunions avec les préfets, traitement de dossiers sur les

risques professionnels, traitement de conflits sociaux, réunions avec les contrôleurs... Nous avons donc ici observé l'activité de ces dirigeants à la fois en la découvrant de l'intérieur, conformément au cadre théorique des ethno méthodes, mais aussi en la comparant avec l'activité de leurs pairs dans d'autres régions ou départements. Cette approche comparative à partir d'activités similaires mises en œuvre dans des lieux différents, nous a permis de mieux saisir et différencier ce qui est spécifique à la personne ou à son contexte professionnel, de ce qui semble plus structurel à sa fonction. Comme le suggère Lacoste et Grosjean dans leur ouvrage sur la communication à l'hôpital<sup>6</sup>, La comparaison des différents traitements de dossiers quasi similaires a été « un stimulant », qui nous a permis « d'activer l'analyse, de gagner en généralité, et de cerner la variation ». Il nous paraît important de souligner ici que cette approche comparative, n'a pas pour objet d'évaluer entre elles les pratiques de ces dirigeants pour en inférer de bonnes ou de mauvaises manières de faire mais de repérer comment des questions similaires (mesures sur l'emploi, gestion et anticipation de conflits sociaux, organisation des maisons de l'emploi...) se trouvent mises en œuvre ou interrogées dans des contextes locaux variés. Nous cherchons ici à interroger les raisons de ces différences mises en œuvre par des acteurs qui, bien qu'appartenant au même ministère, semblent avoir des conceptions différentes de leurs missions.

Concomitamment à ces observations comparées, nous avons conduit des entretiens avec chacun de ces directeurs pour confronter directement nos observations à ce qu'ils nous avaient dit initialement de leur activité, de façon à prolonger ces échanges à partir de situations concrètes dont nous avons été témoin. Au cours de ces entretiens nous avons systématiquement mis en débat ce que nous avons vu sur un sujet similaire dans une autre DD ou DR, de manière à inciter nos interlocuteurs à faire des hypothèses sur les raisons de ces traitements différents, leurs analyses sur les approches des autres éclairant ainsi leur propre posture de travail.

Avec les DR et les DD, moins enclins à nous accepter dans le cours du travail nous avons adopté une autre approche méthodologique en procédant en deux temps. D'une part, nous avons effectué un travail d'analyse de traces de leur activité et notamment de leur agenda. Lors de ces analyses, nous avons été attentives à leurs discours sur l'activité, pour identifier les représentations de l'action qu'ils tenaient à nous transmettre.

Dans un deuxième temps, nous avons procédé par des confrontations indirectes individuelles ou collectives sur la base des analyses que nous avons faites précédemment

---

<sup>6</sup> M. Grosjean, M. Lacoste, *Communication et intelligence collective. Le travail à l'hôpital*. « Le travail

avec les directeurs que nous pouvions observer. Ces croisements de points de vue, nous ont permis d'enrichir et de confirmer les hypothèses que nous avons forgées lors de nos observations directes.

## **Les difficultés rencontrées**

Si nous avons réorienté notre approche méthodologique compte tenu de difficultés que nous qualifions d'intrinsèques liées à la nature même de cette étude, ces adaptations de méthodes se sont trouvées délicates à conduire en raison d'autres difficultés, cette fois extrinsèques. En effet, à ces ajustements méthodologiques, s'ajoutent des difficultés soit liées aux chercheurs, soit liées à l'organisation des dirigeants.

### **Les difficultés rencontrées, du fait des chercheurs**

La recherche devait initialement être conduite par deux chercheurs, mobilisant des méthodologies différentes de manière à comparer leurs analyses.

IL était en effet prévu, d'une part une approche ethnographique conduite par AL Ulmann, consistant à suivre et observer le travail en train de se faire dans les différentes instances où iraient ces dirigeants ; d'autre part une approche linguistique conduite par F. Gutnick consistant à analyser à partir d'entretiens et d'observations les interactions du dirigeant avec l'ensemble de ses interlocuteurs sur un champ donné.

Chaque chercheur devait prendre en charge un échantillon de Directions Régionales et Départementales :

- pour F. Gutnick : la DR de : Indre, les DD des Yvelines et Pas-de calais
- pour AL Ulmann : Les DD Eure, Bouches du Rhône; la DR Champagne-Ardennes et Picardie

En amont de ces approches, F. Gutnick avait élaboré un questionnaire destiné à identifier les grands domaines d'activité et les représentations sur l'importance de ces domaines a été envoyé non seulement aux dirigeants directement concernés par cette recherche, mais également aux dirigeants en cours de formation. Le traitement de ce questionnaire devait précéder non seulement les observations ethnographiques mais également les premiers entretiens (dits entretiens de cadrage) avec les dirigeants concernés.

La défection soudaine de F. Gutnick n'a pas permis de traiter le questionnaire et l'analyse prévue à Châteauroux et dans la DD des Yvelines, bien que commencée, n'a pu

être achevée. Ces analyses préalables ne sont donc pas prises en compte dans le présent rapport, sauf pour les entretiens de cadrage menés avec ces dirigeants par AL Ulmann. Même si l'analyse dans ces deux secteurs a été stoppée trop rapidement pour être prise en compte, ces entretiens constituent des matériaux dont nous nous sommes servis pour circonscrire le périmètre d'activité des dirigeants et cerner les grandes problématiques auxquels ils étaient confrontés.

Ce premier chercheur a donc été remplacé par un second, Najoua Mohib et de ce fait l'échantillon initial a été modifié non seulement pour lui laisser mobiliser sa propre méthodologie sans être obligée par celle de son prédécesseur, mais également pour limiter des déplacements géographiques peu compatibles avec ses disponibilités à ce moment. C'est dans ce contexte que la DR de Strasbourg a été intégrée à l'échantillon.

Ces difficultés initiales ont parfois pesé dans la conduite générale de la recherche, certains dirigeants, s'étonnant de ne pas avoir de retour sur les questionnaires remplis (parfois avec difficulté, notamment quand le système sur Internet ne fonctionnait pas bien !), d'autres souhaitant participer davantage, n'ont pas été sollicités par les chercheurs, essentiellement par manque de temps. Pour remédier à ces difficultés sans mettre en péril la recherche, le choix a été fait de resserrer l'échantillon à 3 DR et 2 DD et de solliciter plus ponctuellement, notamment pour les faire réagir sur nos analyses les autres DR et DD.

	Directions régionales	Directions départementales
Observations ethnographiques et entretiens	PACA Alsace Picardie	Eure Bouches du Rhône
Entretiens majoritaires	Champagne Ardennes	Pas-de-Calais
Participation aux seuls entretiens de cadrage de l'étude		Indre Yvelines

### **Les difficultés rencontrées du fait de l'institution**

Si la défection d'un chercheur a considérablement modifié le cours prévu de la recherche, la vie de l'institution a aussi entraîné quelques embarras.

Une première difficulté tient à la mobilité des dirigeants. Au cours de notre travail, un dirigeant est parti en retraite, et nous n'avons pas pu poursuivre avec son successeur. Un autre a quitté sa région. Ce départ imprévu a mis fin à nos observations sur le premier terrain, mais il nous a permis d'avoir accès à deux moments particuliers : celui de l'installation et celui de la prise de relais par le successeur. Ces observations imprévues

nous ont alors conduit à renoncer à l'observation juste commencée sur l'un des terrain, car le dirigeant se trouvait en trop grande proximité avec le nouveau directeur que nous allions observer.

Même si ces ajustements continus tout au long de cette recherche, liés à la vie ordinaire des organisations nous ont toujours permis de découvrir des aspects nouveaux de l'activité de ces dirigeants, ils ont aussi considérablement ralenti le processus de la recherche.

### **Les données recueillies et leurs traitements pour réaliser la recherche**

En dépit de ces difficultés qui ont troublé le cours de nos investigations, cette recherche est fondée d'une part sur des observations (moins étendues et diversifiées que prévues, mais néanmoins très fournies dans les DR et DD de cet échantillon). Notre rapport est établi sur la base de :

- 9 journées complètes et 7 demi journées de suivi d'activité de 2 directeurs départementaux,
- 15 journées complètes de suivi d'activité de trois directeurs régionaux
- 8 entretiens de cadrage avec l'ensemble des DD et DR de l'échantillon prévu initialement
- 15 entretiens avec l'ensemble des directeurs de l'échantillon effectif
- Plus de 20 entretiens avec des collaborateurs directs de ces dirigeants.
- 4 comités de pilotage au cours desquels nous avons présenté et mis en débat les analyses que nous construisions progressivement.

A ces entretiens, s'ajoutent comme matériau d'analyse les rushes du film effectué pour les 25 ans de l'INTEFP qui viennent témoigner de ce que les directeurs départementaux et régionaux affichent comme importants de leur point de vue. L'analyse de ces intentions d'actions a été complétée par l'étude partielle des réponses effectuées aux questionnaires envoyés au début de la recherche et l'étude des programmes de formation des nouveaux directeurs nommés.

Dans l'ensemble les matériaux recueillis concernent :

- des traces d'activité (les agendas, les notes, le courrier...) inhérentes à l'activité des dirigeants
- des enregistrements d'entretiens, individuels ou de réunions collectives
- des verbatim relevés par les chercheurs dans le cours de leurs observations ou lors d'entretiens non enregistrés

Le traitement de ces différentes données a été fait en respectant la grille d'analyse proposée pour l'ensemble du programme de recherche. Nous avons notamment suivi le canevas élaboré collectivement au début de cette recherche ainsi structuré :

- Le contexte d'exercice de l'activité du dirigeant : le contexte organisationnel et le contexte d'exercice de l'activité ainsi que sa trajectoire professionnelle
- Les représentations du dirigeant sur son activité en étudiant plus particulièrement : ce qu'il dit qu'il a à faire, ce qu'il dit qu'il fait, ce qu'il dit du sens de son activité et ce qu'il dit qu'il voudrait faire
- L'exercice effectif de l'activité : ce qu'il fait effectivement (description exhaustive de ses activités par observation et recueil de traces, sur une unité de temps déterminée), caractérisation des activités du dirigeant par le chercheur, identification des actes de direction par le dirigeant et le chercheur
- Etudes de situations plus particulières : prise de décision délicates, situations critiques spécifiques au contexte d'exercice.

### **L'organisation du rapport**

Les différentes contraintes auxquelles nous avons fait face durant la conduite de cette recherche, nous amènent à proposer des *vignettes* qui nous paraissent emblématiques des questions que nous avons abordées tout au long de l'étude avec les dirigeants mais qui, néanmoins, ne peuvent être considérées comme des constitutifs systématiques et complets de leur activité. Il ne s'agit donc pas ici de proposer une analyse de toute l'activité des dirigeants que nous avons suivis, mais de limiter cette présentation à quelques éléments constitutifs qui traversent leur vie professionnelle et qui nous ont paru avoir des conséquences sur leurs activités. Chaque vignette éclairera un aspect de l'activité qui a fait l'objet de nombreux échanges avec nous et dont nous avons pu observer que les questions soulevées dans le cours de ces échanges pesaient aussi sur le traitement des différents sujets traités dans le cadre de leur travail. Ces différentes vignettes visent donc à apporter des éclairages sur la spécificité de la fonction de dirigeant du Ministère du Travail par rapport à celles de leurs collaborateurs.

Nous adoptons ici un parti pris de présentation qui part des questions les plus générales sur l'activité aux questions plus personnelles qui parfois ont trait à l'organisation personnelle de la vie privée.

La première vignette traitera du périmètre d'intervention des dirigeants. Cette présentation ouvre la réflexion sur le rôle et la fonction de ces dirigeants, au moment où des débats sont engagés sur les réformes des services de l'Etat.

La deuxième vignette sera consacrée à la gestion du temps, thème omni présent dans tous les discours de ces dirigeants

La troisième vignette révélera les tensions de la posture professionnelle qui traversent l'ensemble des activités

La quatrième vignette clôturera cette recherche avec les questions du statut d'emploi et de la mobilité professionnelle du dirigeant

**Première vignette**  
**Le périmètre d'intervention du dirigeant**

**SGARE, SPER, CTRI,  
BOP, LOLF, FSE, ANFH  
??**

*La complexité structurelle des relations entre l'administration centrale, les directeurs départementaux, régionaux et les préfets vient ici interroger les marges d'action réelles de ces dirigeants. L'investissement du « territoire » comme un espace quasi privé permettant de mettre en œuvre de façon personnelle l'action publique découvre ces dirigeants comme des chefs d'orchestre d'une partition musicale de plus en plus contrainte. Leurs marges de manœuvre réelles ne se relèvent pas tant dans les choix des politiques qu'ils élaboreraient par eux-mêmes mais plutôt dans leurs manières d'interpréter et de mettre en œuvre cette partition imposée.*

## **L'immersion dans les DR et les DD**

Pour le chercheur qui s'initie à la compréhension de l'activité des directeurs régionaux et départementaux du Ministère du Travail, l'immersion sur le terrain de ces dirigeants implique de dépasser le barrage des abréviations et des sigles qui opacifie la compréhension des échanges. Si tous les métiers ont des langues indigènes qui constituent un système de reconnaissance et de distinction entre « ceux qui en sont » et « ceux qui n'en sont pas », les dirigeants du ministère ne font pas exception. Pourtant derrière ces sigles qui nous paraissent ésotériques, il ne s'agit pas seulement d'un mode de reconnaissance intra Ministère, il est aussi question de l'espace social couvert par l'action de ces dirigeants. Le sigle et les abréviations qui constituent d'abord des barrières pour comprendre les échanges, se révèlent petit à petit des clés d'accès pour comprendre le travail et découvrir l'ampleur du champ couvert par chacun.

### **Du sigle au sens**

L'analyse du discours d'un des DR, observé durant une journée complète et ordinaire de travail, révèle l'usage de nombreux sigles différents : LOLF, BOP, Cap-Emploi, DGT, DAGEMO, TGI, FSE, DG, DGTEFP, AFPA... En nous attachant à les comprendre nous pénétrons progressivement dans l'espace social où ces dirigeants interviennent. L'analyse de nos entretiens montre que l'ensemble des abréviations utilisées par les DD et les DR peuvent être regroupées en 3 grandes catégories : une concernant les services de l'Etat, une autre les partenaires et la troisième le monde interne de la DR ou de la DD. Ces trois catégories recouvrent donc la quasi-totalité des acteurs côtoyés régulièrement. Manquent néanmoins les acteurs locaux (chefs d'entreprises, responsables d'associations...) qui pourtant sont des interlocuteurs essentiels. Leur absence nous conduit à faire l'hypothèse que si ces derniers ne sont pas cités par sigles ou abréviations, c'est qu'ils sont mis à distance.

En effet même si le travail effectué par les DR et les DD est souvent destiné à ces acteurs locaux, ceux-ci doivent d'une certaine manière rester extérieurs au monde interne de l'administration et des partenaires privilégiés. Le sigle, à la fois facilité de langage et repérage identitaire dessine aussi les frontières de ceux qui contribuent à l'action des DD et des DR et de ceux à qui sont destinées ces actions.

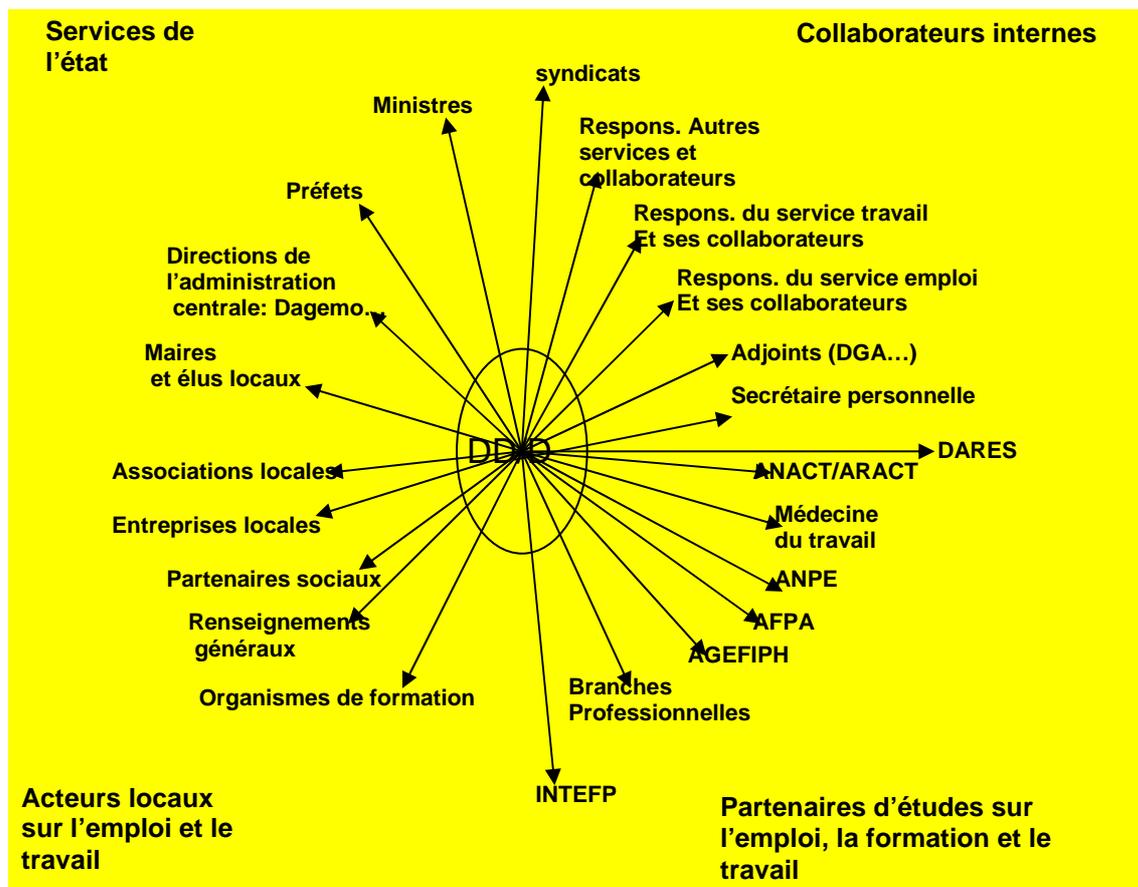
Catégories	Exemples de sigles
Directions ou administrations centrales du ministère services déconcentrés de l'Etat/ acteurs interministériels et représentants de l'état	DAGEMO, DGEFP, DRTEFP, DGT, SGAR, DRASS...
Partenaires institutionnels et sociaux	ANPE, ASSEDIC, AGEFIPH, ANFH...
DR ou DD : instances de « dialogue » sur la gestion et l'organisation des moyens	CTRI, CTPR, BOP,

Outre l'identification de frontières implicites, ces abréviations renseignent sur l'ampleur et l'hétérogénéité du champ d'intervention de ces dirigeants. Qu'ils agissent au niveau de la région ou d'un département, tous travaillent pour le traitement de leurs dossiers avec de nombreux partenaires externes et internes, sur qui néanmoins ils n'exercent pas nécessairement leur pouvoir. Derrière l'abondance de ces sigles se dessine une activité d'interface et de coordination entre plusieurs instances: l'administration centrale, des partenaires externes, des acteurs internes à la direction Départementale et /ou Régionale, et des acteurs privés ou publics du monde économique.

La densité du réseau relationnel (CF schéma) montre d'emblée que ces directeurs sont constamment à la croisée des problématiques de l'emploi, du travail et de la formation, qui mettent en relation de nombreux acteurs dont les enjeux ne sont pas toujours convergents. Coordonnateurs des actions et des études ou décideurs à part entière dans ces domaines, le chercheur extérieur aux accomplissements de l'action est très vite confronté à la question du statut de ces directeurs qui semblent avoir une fonction hybride : décideurs-dirigeants dans leur institution, dirigeants-animateurs lorsqu'ils travaillent avec leurs interlocuteurs locaux (entreprises...), dirigeants-coordonnateurs avec les organismes d'études et parfois dirigeants-dirigés dans leurs relations avec les services de l'Etat. Cette posture particulière peut parfois peser lourdement dans la manière dont les dossiers sont présentés :

*« Dans la mesure où nous n'avons plus les moyens pour décider et conduire les actions qui nous semblent importantes, nous sommes de plus en plus conduits à tenir un rôle d'animation » (DD)*

## Exemples d'acteurs du réseau relationnel des DR et des DD



## Lieux et modalités d'exercice de l'action dirigeante

La complexité de ce fonctionnement interroge donc la fonction dirigeante : ces dirigeants sont-ils décideurs ou coordonnateurs de l'action publique ? Sont-ils des exécuteurs-dirigeants ? Quelle part d'*activité* dirigeante leur revient-il ? Sur quoi peuvent-ils décider ? Dans la mesure où les politiques d'emploi et du travail, voire de la formation ne sont pas seulement décidées localement dans les DD et les DR, mais élaborées dans les services techniques de l'administration centrale, dans les cabinets ministériels, ou encore dans les collectivités territoriales, quels sont les rôles dévolus à ces dirigeants sur ces domaines ? Enfin, DD et DR font-ils la même chose sur un territoire différent, et dans ce cas quelles complémentarités de l'action organisent-ils entre eux ?

Ces différentes questions ne visent pas, loin s'en faut, à dévaloriser les activités des DR et DD que nous avons suivis, mais au contraire à révéler des modes d'exercice subtils et complexes de l'action dirigeante, qui ne se résument ni à exercer un pouvoir, ni à exécuter des directives imposées, ni même, comme il est souvent suggéré dans les

manuels de management, à communiquer ou à manifester du charisme. Pour autant, ces questions ne sont pas anodines : d'une part parce que les réorganisations précédentes, notamment celles sur les moyens alloués et leurs mutualisation, viennent interroger de façon récurrente le positionnement de ces directeurs, aujourd'hui de nouveau à l'étude ; d'autre part parce que les relations subtiles entre DR et DD, qui ne sont pas seulement des liens de complémentarité ou de coopération, mettent à jour une complexité de fonctionnement qui se ressent dans la conduite des activités quotidiennes de ces dirigeants. D'une certaine manière les formes du pouvoir de ces dirigeants ne se détectent pas aisément ce qui nous a conduit à plusieurs reprises dans le cadre de cette recherche à nous interroger sur la spécificité de fonction dirigeante dans ces directions.

En dépit de ces complexités structurelles liées au mode d'organisation des services de l'Etat, nous maintenons l'hypothèse que, même si ces dirigeants sont très contraints dans leurs marges d'action et parfois dans l'obligation de se soumettre à des décisions qu'ils n'approuvent pas, ils n'en demeurent pas moins des dirigeants puisqu'ils sont amenés à poser des actes dont les conséquences sont importantes non seulement pour eux mais aussi et surtout pour autrui. Par ailleurs, contrairement aux autres membres du personnel, ils portent toujours la responsabilité de leurs actes et parfois aussi celle de leurs collaborateurs. Ces premiers principes élémentaires confirmés, nous allons montrer que les formes de pouvoir et d'autorité mises en œuvre par ces dirigeants sont subtiles et ne se décryptent que progressivement quand, accoutumé aux « grammaires locales », le chercheur pénètre dans la conduite des dossiers que ces directeurs traitent quotidiennement.

### **Région - départements : un enjeu de territoire ?**

L'organisation des services de l'état repose sur le principe d'une déclinaison de l'action qui s'appuie sur le découpage administratif.

Ainsi à partir des orientations données par les services du Premier ministre, le DR a en charge la mise en œuvre de ces orientations au niveau de la région et le DD au niveau du département. Cette organisation décentralisée ou déconcentrée vise à mettre en œuvre des actions bien ajustées aux besoins spécifiques de chaque territoire. Ce découpage rationnel tend à laisser penser que l'action de l'état se décline à chaque strate de façon organisée et cohérente. Cette organisation conduit à positionner le DR comme le coordonnateur de l'action des DD et ces derniers comme des chefs d'orchestre de l'action locale auprès des entreprises, des partenaires de l'emploi et de la formation, voire des citoyens. Ainsi un DR nous dira pour présenter son activité :

*« Le rôle d'une DR c'est assurer une bonne politique de l'emploi sur l'ensemble de la région »*

Tandis qu'un DD, dira, non sans une certaine ironie :

*« Ici à la DD on est en rapport avec le terrain les entreprises, mais pour que ça se passe bien il faut aussi adapter la politique. La région est trop loin pour connaître ce qu'on fait »*

D'après les textes institutionnels, les DR sont chargés de l'élaboration, du pilotage et de la coordination des politiques régionales en matière de travail, d'emploi et de formation professionnelle. Ils peuvent également apporter un appui technique aux directions départementales censées mettre en œuvre les politiques et le contrôle de l'application de la législation du travail. Pour résumer, « le pilotage, l'animation et la coordination à l'échelon régional »<sup>7</sup> revient aux DR tandis que c'est « l'intervention de proximité »<sup>8</sup> qui doit guider l'action des DD.

*« Le DR a une fonction de pilotage et d'animation tandis que le DD a en charge la mise en œuvre des crédits qui passent par la région » (DR)*

Si la déclinaison est claire dans ses principes, sur le « terrain », cette complémentarité paraît plus trouble. La notion même de « territoire » est sources de nombreux questionnements. Loin d'être un espace où se maillent les différents niveaux de l'action publique, contrairement à ce que peut laisser comprendre les textes officiels cités précédemment, le territoire nous apparaît à la fois comme un lieu ouvert de la mise en acte des politiques publiques, mais aussi comme un espace, clos, réservé où chaque directeur exerce à sa façon, c'est-à-dire en fonction des conceptions qu'il se forge, son pouvoir.

*« On ne peut plus continuer à travailler chacun pour soi, il faut qu'on arrive à se mettre d'accord pour mutualiser les moyens... » (DR)*

*« Maintenant la région a les moyens mais le DR, chez nous se moque royalement de ce qu'on fait dans le département. Donc c'est celui qui parle le plus fort qui obtient le plus... Ici je fais ce que je veux »(DD)*

*« Chacun son rôle, pour moi je n'attends rien du DR, qui jusqu'à présent n'est jamais venu ailleurs que dans ce bâtiment. Il ne connaît pas le département »(DD)*

---

<sup>7</sup> <[www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/ppt/Presentation\\_ministere\\_et\\_DR-DDTEFPa.ppt](http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/ppt/Presentation_ministere_et_DR-DDTEFPa.ppt)

<sup>8</sup> Ibid.

Il apparaît alors que la déclinaison Région-Départements, et la coopération entre départements se révèle toujours très complexe et parfois conflictuelle, sans doute parce que la possibilité d'exercer le pouvoir selon des modalités qui conviennent à chacun s'avère très difficile, tant ce pouvoir est cadré et contraint par les directives émanant du Premier ministre. Le territoire devient alors l'espace privé de chacun, le fief, pourrait on dire où le dirigeant peut diriger, où il peut développer un certain pouvoir d'agir, mettre en pratique sa manière à lui de concevoir l'action publique. L'action dirigeante est donc complètement reliée et intégrée à ce qui se passe sur un territoire que chaque acteur, DR ou DD, investit en fonction du rôle qu'il veut y jouer. Le territoire apparaît alors comme l'espace de manœuvre du dirigeant, qui sera vigilant à l'investir de diverses manières pour en garder la complète maîtrise.

*« Nous avons à jouer une partie importante avec les branches professionnelles. C'est à nous de mobiliser et de mettre en dynamique le travail sur le territoire » (DR)*

*« Nous intervenons aussi beaucoup sur le secteur non marchand et d'une certaine façon on fait la pub du gouvernement pour les contrats aidés. » (DD)*

Pour autant cette prise de possession du territoire est délicate parce que contrainte par des orientations que le dirigeant ne maîtrise pas toujours. Nous faisons l'hypothèse que par delà ces difficultés de coopération entre le niveau de la Région et celui du Département liées à une conception implicite de manière de mettre en œuvre l'action publique, s'exacerbent des clivages politiques, non dits, qui se matérialisent dans des débats techniques.

Les nombreux échanges auxquels nous avons assisté sur la mutualisation des moyens ou la pertinence des nouvelles procédures destinées à mettre en place le contrôle de gestion constituent des débats techniques qui recouvrent des dimensions éminemment politiques mais qui restent implicites. L'activité d'un dirigeant consisterait alors à savoir garder la main sur la dimension politique des activités qui peut se trouver enfouie, étouffée par la complexité des procédures techniques. Savoir mettre le politique au service des procédures techniques et non plus l'asservir à la technique fait l'objet d'un travail délicat qui préserve les marges d'action du dirigeant. Ce travail (solitaire et invisible) de reconfiguration de la contrainte en ressources pour l'action est parfois présenté aux collaborateurs pour les mobiliser sur des projets qui ne suscitent pas d'emblée leur enthousiasme.

En témoigne cette présentation magnifiée des fonctions du contrôle de gestion

*« Il ne faut pas voir le contrôle de gestion comme quelque chose qui serait destiné à faire du contrôle ou à faire de la gestion. Ça ne sert pas à compter les gommes et les crayons. C'est*

*un outil qui entre dans la chaîne de la performance comme une aide au pilotage. [...] J'ai souvent l'habitude de comparer le contrôle de gestion à une image aérienne du pilote et du navigateur. Le pilote a vocation à conduire l'avion à destination. Le navigateur lui a vocation à vérifier que la trajectoire est bien la bonne. Le contrôle de gestion pour moi a cette fonction de navigateur... » (DR en réunion avec des collaborateurs)*

Ce discours, destiné à mobiliser les collaborateurs sur l'intérêt et la nécessité de mettre en œuvre de nouvelles procédures, somme toute plus contraignantes comme le confirmera plus tard ce DR, révèle le travail intérieur que fait le dirigeant pour garder la main sur sa manière de concevoir l'action publique.

Destiné à convaincre les collaborateurs, il n'est pas exclu que ce discours soit aussi une auto persuasion pour se donner le sentiment de garder prise sur les enjeux essentiels de son activité. Derrière les procédures imposées, visant une homogénéisation des modes de fonctionnement des services du Ministère, se joue la conservation de son espace à soi, « son pré carré » qui permet à chacun d'exercer son action en fonction de conceptions plus personnelles, forgées par l'expérience, les particularités locales mais également en fonction d'une conception politique de l'action de l'Etat.

*« J'ai accepté de participer à ce projet expérimental, même si je n'en partage pas toute la philosophie. Mais justement, ça va me permettre de faire remonter certaines choses et donc de limiter les dégâts [...] Il faut être proactif, sinon on est laminé, mort... » (DR au cours d'un entretien)*

### **Une complication structurelle supplémentaire : les préfets**

Le pouvoir des DR et des DD n'est pas seulement cadré par cette déclinaison rationnelle administrative, il est aussi exercé, sauf pour l'inspection du travail, sous « l'autorité très étroite »<sup>9</sup> des préfets de départements et de régions. Bien que les DR et les DD ne soient pas sous le pouvoir hiérarchique des préfets pour les questions relevant du travail, leurs actions sur « leur territoire » ne peuvent se mettre en œuvre sans l'instauration d'une relation de coordination,

*« A l'initiative du préfet de région, la conférence administrative régionale examine les conditions d'organisation et de fonctionnement de la direction régionale et des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle des départements compris dans la région en vue de l'harmonisation de la gestion des moyens ou de la mise en oeuvre d'actions communes. Le directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle prépare et met en oeuvre, sous l'autorité du préfet de région, les décisions prises dans ce cadre et, en tant que de besoin, suscite et anime les actions communes à plusieurs directions. Il organise l'utilisation optimale de l'ensemble des moyens*

---

<sup>9</sup>. [http://www.vienne.pref.gouv.fr/ftp/contacts/role/pref\\_dept.htm](http://www.vienne.pref.gouv.fr/ftp/contacts/role/pref_dept.htm)

*affectés à la direction régionale et aux directions départementales » (Décret n°94-1166 du 28 décembre 1994 relatif à l'organisation des services déconcentrés du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle)*

Si les préfets n'ont pas pour mission de cadrer le travail du DR et du DD, ces derniers sont néanmoins très présents dans la mise en œuvre de l'action publique. De ce fait les DR et les DD sont sous une double tutelle hiérarchique: l'administration centrale (DGT) pour les domaines relevant plus spécifiquement du travail, et le préfet pour tout ce qui concerne l'emploi.

*« Le DR a une double casquette : il est sous la coupe du préfet pour l'emploi mais pour le travail il dépend de la DGT, Paris » (DR)*

Pourtant sur le terrain, cette frontière entre l'emploi et le travail est poreuse et il n'est pas toujours facile pour les DD de garder leurs prérogatives. Ainsi, par exemple, lors d'une grève difficile dans le secteur automobile, qui mobilise le DD à la fois sur des aspects de négociations immédiates, mais également sur des enjeux à moyen terme d'emplois liés à de massives reconversions professionnelles, le préfet, qui pourtant n'a pas de prérogatives particulières sur le domaine du travail, demande régulièrement à être tenu informé du déroulement du conflit, ajoutant ainsi à la pression sociale de ce conflit, une pression sur la nécessité de ne pas troubler l'ordre public. Cette demande d'information liée à la mission du préfet sur le maintien de l'ordre peut alors fortement dévier sur ce qu'il convient de faire du point de vue de la négociation, si le DD n'est pas vigilant à maintenir une distance. Dans la gestion de ce lien subtil, se révèle souvent la compétence des DD et des DR à rendre compte tout en gardant des marges d'action qui n'obèrent leurs propres marges action:

*« Ce matin j'en ai dit suffisamment pour l'informer mais le moins possible, sinon c'est toute la journée que je vais avoir des mails et c'est à moi de gérer pas à lui... » (DD)*

La coopération avec le préfet révèle alors la complexité de l'ajustement relationnel entre DD/DR/Préfets. Si, sur le papier l'action publique peut se décliner en grands domaines distincts, sur le terrain, ces domaines se croisent en permanence ce qui contraint les DD et les DR à savoir construire et adapter leurs modes de coopération avec les préfets.

*« En ce moment j'ai de la chance, je n'ai pas un préfet envahissant. Le précédent, tous les quatre matins je devais être au rapport ! » (DD)*

*« Je ne me presse pas de prendre rendez-vous avec le Préfet [...] C'est important qu'il comprenne que je veux garder une certaine autonomie dans mon travail » (DR)*

*« Je me considère comme le bras opérationnel du préfet. C'est à lui que je rends compte, c'est le représentant du ministre » (DD)*

*« En vérité, j'ai une activité de tutelle.... Le patron : c'est le préfet ! » (DR)*

Ce travail d'ajustement relationnel est d'autant plus délicat que de mauvaises relations avec le Préfet n'ont pas seulement des conséquences sur la conduite des actions sur le terrain, elles peuvent entraîner des difficultés ultérieures, d'ordre plus personnel, qui concernent la carrière du dirigeant. Les DR et les DD mobilisent donc beaucoup de leur temps pour caler un mode relationnel, qui n'obstrue pas leur ascension professionnelle, leur laisse une autonomie suffisante pour conduire « à leur façon » l'action publique tout en travaillant de concert quand des projets communs peuvent être envisagés. Cet ajustement, qui semble se caler progressivement dans le temps est à reprendre à chaque nomination d'un nouveau préfet.

*« C'est exténuant, c'est le 3<sup>ème</sup> préfet que j'use ou qui m'use[...] mais je dis que c'est exténuant parce que à chaque fois, bien sûr, il faut expliquer ce que l'on fait, retrouver un mode de fonctionnement qui convienne à chacun, s'adapter ou résister aux demandes.... » (DD)*

*« J'ai beaucoup de chance, le préfet me fait entièrement confiance, je l'informe régulièrement, c'est normal, mais il n'intervient pas sur le fond des dossiers. Je sais que j'ai des collègues pour qui ce n'est pas si facile » (DD)*

*« Le nouveau préfet me désarçonne... j'suis un peu dérouté par sa personne... ça se passait pas comme ça avec le précédent, j'allais le voir dans ce bureau, on discutait... lui il veut en faire qu'à sa tête... » (DR)*

La construction de la relation mobilise donc beaucoup DR et DD parce qu'au-delà des bonnes relations de travail à instaurer se joue la question des prérogatives et du pouvoir de chacun. Quand la relation DR ou DD/préfet se crispe, ce dont nous avons pu être témoin, les acteurs de l'administration centrale sont sollicités pour contribuer à réguler, voir arbitrer. Nous en voulons pour preuve cette situation dont nous avons été témoin :

*Le DR, que nous observons, est en attente de la signature par le préfet d'un dossier concernant l'obtention d'une dizaine de millions d'euros pour sa région. Ce dossier, une fois signé doit être envoyé au ministère de l'emploi avant une date limite. Or, trois jours avant la date de renvoi, le dossier était toujours bloqué à la signature par le préfet, « sans raisons » d'après le DR qui ne comprend pas « la réaction du préfet » parce que « tous les autres signent sans problème ». Stressé, énervé nous avons pu observer trois temps d'action.*

*D'abord, le DR s'est informé continuellement au quotidien, puis heure par heure du suivi de cette affaire via son réseau relationnel en relation avec la préfecture.*

*Ensuite, ne voyant aucune évolution de la situation et l'urgence se faisant de plus en plus pressante, le DR profite, d'une conversation téléphonique avec le DGT, pour en référer de manière allusive.*

*Enfin, l'affaire se dénoue lors d'une rencontre sur un autre sujet avec l'adjointe directe du préfet et un chef de mission de la DGEFP. A la fin d'une réunion, rassemblant des membres de l'administration centrale, de la préfecture (dont le préfet), des élus, et des partenaires du SPE, le DR s'isole avec un proche collaborateur du préfet, dit son « bras droit » et un membre de la l'administration centrale, pour développer une stratégie visant à convaincre le préfet de signer. Le collaborateur du préfet explique que le préfet est toujours réticent « quand il ne comprend pas » mais ajoute aussi que dès que « c'est clair cela va mieux ». S'élabore alors entre ces trois acteurs une stratégie d'intervention subtile de la part de la DGEFP pour permettre la signature de ce dossier. Impliqué dans cette stratégie, peut-être un peu malgré lui, le chef de mission de la DGEFP rappelle que : « c'est pas au délégué de gestion en titre de dire de signer [...] on va jouer aux idiots parce qu'on est obligé de le faire [...mais c'est le préfet qui] est autorité de gestion de paiement ». A ce rappel à l'ordre indirect, le DR rétorque « je sais mais si on le fait pas il risque d'être encore plus furieux de se rendre compte de ce qu'il a pas fait ».*

Dans cette relation difficile, l'administration centrale (DGEFP) apparaît ici sous la figure du conciliateur, et le DR comme un dirigeant que nous pourrions qualifier de partiellement sous tutelle. Ce cas nous paraît illustratif de la complexité des rapports qui se jouent entre les dirigeants qui sont à la fois des représentants de l'état et en même temps des agents de l'état soumis sur certains aspects de leur travail à l'autorité du représentant direct du gouvernement à l'échelon régional.

### **Prendre sa place et la tenir : le pouvoir et l'autorité**

Si le pouvoir peut se définir sommairement comme une aptitude qui permet à quelqu'un d'agir et de faire agir autrui, on voit bien qu'il s'agit dans cette situation, d'une capacité limitée. Ni le DR, ni le DD, ni même l'administration centrale ne sont réellement investis du droit d'obliger le préfet à signer, qui détient dans ce cas précis un véritable pouvoir de blocage. Comme chez *le Prince* de Machiavel, la ruse peut alors être un recours efficace pour parvenir à la maîtrise d'une situation incertaine. Pour autant, la complexité des ajustements entre le politique et l'administratif ne se solde pas seulement par des ruses qui permettent de réussir des épreuves risquées. Ces difficultés relèvent plutôt de discours subtils qui entrelacent le pouvoir et l'autorité dans des jeux délicats où DR, DD et préfet cherchent à se compléter ou à se démarquer en fonction de contextes plus ou moins stables.

Se révèle ici une des dimensions subjectives de l'activité du dirigeant, qui consiste à maintenir une position de pouvoir ou d'autorité dans ses moindres actions, pour donner à voir aux collaborateurs et sans doute à soi-même, une posture de dirigeant.

La situation qui affronte indirectement via l'obtention d'un dossier de subventions le préfet et le DR nous permet en effet d'apprécier la subtilité des liens entre le pouvoir et l'autorité. Si d'une certaine manière les DR et les DD ont un pouvoir qui leur est conféré par l'autorité administrative, ce qui fonde indubitablement ce pouvoir c'est d'abord l'aptitude légale à être titulaire d'un droit et à l'exercer. Ces dirigeants sont des représentants de l'Etat, et à ce titre, exercent « en la légalité des règlements arrêtés et du droit de donner des directives »<sup>10</sup>.

Cependant si le pouvoir s'impose par la légalité des règlements, l'autorité, quant à elle, peut s'exercer sans qu'il lui soit nécessaire de contraindre, même par la loi. Loin d'être subie, l'autorité, à la différence du pouvoir, s'accorde, se reconnaît et semble entraîner l'adhésion. Ainsi, ce qui permet au dirigeant de poser des actes repose d'une part sur cette acceptation sociale manifestée, c'est-à-dire une reconnaissance sociale, renvoyant à l'autorité, et d'autre part sur leur position hiérarchique, renvoyant à leur pouvoir.

Pris dans un système relationnel complexe, le pouvoir des DR et des DD, entendu ici comme l'étendue de leurs marges de manœuvre, se trouve contraint par des systèmes organisationnels et techniques qui visent à restreindre et contrôler la portée de leurs actions ; mais, en dépit de ces encerclements de plus en plus serrés, leur autorité ne semble pas pour autant entamée. En effet, manifestant une grande habileté à reconfigurer les contraintes imposées, ces dirigeants gardent une très forte légitimité auprès de leurs collaborateurs. Ainsi, loin de n'être que des « *bras opérationnels* » comme se plaisent à le dire certains, il nous semble que l'exercice de la fonction de dirigeant ne se révèle qu'au travers des situations où, sans avoir recours à « la contrainte par force et à la persuasion par arguments »<sup>11</sup>, ces DR et ces DD installent leur autorité au travers de nombreux artefacts qui masquent l'efficacité de leur pouvoir d'agir.

Prenant alors appui sur les analyses d'Hannah Arendt<sup>12</sup> qui montre comment dans la Rome Antique le Sénat se trouvait investi de l'autorité alors que le pouvoir était aux mains de la Maison Impériale, il nous semble que ces dirigeants sont dans une situation un peu analogue, cette organisation à trois entraînant souvent des phénomènes de concurrence et de clivages entre les pouvoirs du préfet et de l'administration centrale d'un côté et de l'autre, l'autorité de ces dirigeants qui jouent des règles et des injonctions pour installer une manière de diriger le territoire dont ils ont la charge qui leur soit propre. Dans ce contexte, se faire reconnaître comme *le* dirigeant du territoire implique une activité subjective intense

---

<sup>10</sup> Weber M. (1921), *Économie et Société*, Traduction française Paris, Plon, 1971, XXII-650 p.

<sup>11</sup> H. Arendt, *La crise de la culture. Huit exercices de pensée politique*. Traduction Patrick Lévy (1972) Coll Folio/essais. Paris Gallimard 2007 p 123

<sup>12</sup> H. Arendt. (1972). *op. cit.*. p166-167.

permettant la mise en place de stratégies pour construire cette légitimité en partage et être reconnu comme tel par ses collaborateurs..

Nous faisons ici l'hypothèse que les changements à l'œuvre aujourd'hui sur l'organisation des différents services de l'Etat ne modifieront pas en profondeur la subtilité de ces rapports de travail mettant en partage le pouvoir et l'autorité dans le fonctionnement de l'état. Si la position hiérarchique des préfets sur les différents directeurs sera plus clairement marquée, les questions d'autorité se déplaceront sans doute sur ces derniers, parce qu'ils auront une compétence spécifique reconnue dans leur domaine et donc les possibilités d'une action légitime aux yeux des collaborateurs. « Le regroupement des services en un nombre très restreint de structures administratives », comme le stipule la note d'orientation du Premier Ministre, s'il se limite aux seules dimensions organisationnelles de cette transformation, peut aussi conduire à d'importants clivages dans le fonctionnement, entre le pouvoir de ces nouvelles structures et l'autorité des acteurs qui auront pour mission la mise en œuvre de l'action publique.

## Conclusion

Si les transformations à l'œuvre<sup>13</sup> sur l'organisation de l'action de l'état vont à très court terme modifier en profondeur cette relation triangulaire entre les actants principaux (DR ou DD, préfet, administration centrale), il nous importe surtout ici de repérer non pas les modalités d'organisation de cette action publique, mais l'activité des dirigeants pour mettre en œuvre les politiques publiques. Ce jeu à trois et parfois quatre, entendu ici au sens de jeu de stratégie mais aussi de marges de manoeuvre, constitue sans doute un ingrédient fondamental de l'activité des dirigeants. Cette activité de construction et de préservation des marges d'action, qui ne se voit pas sur l'agenda nous conduit à faire l'hypothèse d'un travail interstitiel qui ne se saisit qu'au travers l'analyse de cas concrets.

L'activité du dirigeant apparaît comme une activité subtile qui s'élabore au cas par cas et non pas en fonction d'une ligne de conduite établie à priori. S'il est communément admis dans la littérature managériale que les dirigeants sont des pilotes<sup>14</sup>, nos observations de l'activité révèlent que cette activité de pilotage ne suit pas une trace directe, ne vise pas un but tracé à l'avance mais se combine en permanence avec des imprévus conjoncturels qui réorientent et ré agencent l'action.

Diriger dans ce contexte particulier, consiste à savoir bien jouer pour garder ses marges de manoeuvre et s'affirmer comme dirigeant et non pas seulement comme exécutant des politiques de l'Etat.

---

<sup>13</sup> Nous faisons référence, ici, à la mise en application, depuis 2006 de la Loi Organique sur les Lois de Finances (LOLF) et plus récemment au déploiement de la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) pour la période 2008-2012.

<sup>14</sup> Piloter une équipe en 10 jours cf <http://www.eyrolles.com/Entreprise/Livre/9782124755943/livre-apprendre-a-piloter-une-equipe-en-10-jours.php> .

**Deuxième vignette**  
**La gestion du temps**

« C'est toujours pour hier ! »  
« On passe notre temps à courir après le temps »  
« On est trop pris par le temps, pour prendre le temps de réfléchir »  
« Je travaille en temps caché»

*La gestion du temps constitue une question centrale pour tous les dirigeants rencontrés. Si la charge de travail très lourde tend souvent à faire disparaître la frontière entre les temps personnels et les temps professionnels, il apparaît aussi qu'un rapport subjectif au temps crée un sentiment d'instabilité, source de réorientations fréquentes des priorités. L'analyse des agendas révèle également que la gestion du temps n'est pas seulement une gestion objective de la charge de travail mais qu'elle se trouve intégrée et de ce fait cohérente avec des représentations de l'action à conduire.*

## Un marqueur objectif de la charge de travail : le planning

Le temps est unanimement mentionné par les dirigeants pour signaler un décalage entre ce qu'il faut ou faudrait faire et le temps disponible pour réaliser ces objectifs de travail. Le temps manque si bien qu'il faut prendre sur un autre temps que le temps officiellement assigné au travail. Bref, il faut ruser avec le temps et travailler en « temps caché ». Ce « temps caché » demeure alors une énigme : à qui ce temps est-il caché : à soi, aux autres ?

L'analyse des plannings des dirigeants, ce que ces dirigeants disent de leur planning et ce que nous les avons vus faire pendant nos journées d'observation apportent un éclairage sur ce sentiment de mission impossible à accomplir faute de temps.

L'emploi du temps d'un dirigeant semble symbolique de la fonction tenue. D'emblée alors que nous n'avions pas particulièrement le projet de démarrer par ces questions, les DD et DR nous ont spontanément montré leur planning, généralement à partir de sortie d'écran de leur outil de messagerie révélant alors que la gestion du temps est une gestion partagée avec l'assistante. Cette « offre de signification » spontanée pour rentrer dans l'activité à partir du planning va révéler l'agenda non pas seulement comme un simple outil de gestion du temps, mais comme un « artefact », qui contribue à la fois à marquer sa place dans l'organisation et à structurer le rapport dirigeant/ dirigé

*Monsieur N, Directeur Régional, commence sa première journée dans sa nouvelle région avec un emploi du temps bien rempli qui « ne lui permet pas rencontrer tous les collègues » comme il avait l'intention de le faire en arrivant.*

*Madame S, directrice régionale nous découvre un emploi du temps en soulignant l'habitude qu'elle a pris l'habitude de systématiquement neutraliser des plages « pour pouvoir protéger un peu de temps pour travailler ».*

*Mme B, directrice départementale présente un planning complètement rempli sauf sur quelques rares plages qui semblent laissées vides mais qu'elles signalent aussitôt comme « pas encore remplies ». Commentant une semaine particulièrement chargée, elle souligne « là ça a été une semaine noire, je n'ai pas eu un moment à moi »*

### Le travail sur agenda

Si ces plannings ont en commun de révéler des amplitudes de travail très importantes pour tous, ils montrent aussi que ces dirigeants ne sont pas maîtres de leur temps. Avant même de prendre leur fonction, celle-ci est déjà installée dans une

organisation implicite qui d'une certaine façon soumet le dirigeant à des obligations. Présenter son activité par la présentation de son planning révèle donc non seulement la charge de travail mais présente en même temps le cadrage structurant, qui paraît préexister à la fonction. D'une certaine façon le dirigeant est dirigé par des agencements organisationnels qui mobilisent son temps, l'orientent sur les sujets qu'il va devoir traiter, pré-formatent son action par la main mise sur son temps. Une de ses premières activités c'est donc de reprendre la main sur le planning

La charge de travail revêt alors une double dimension : elle constitue un marqueur indéniable de l'importance du dirigeant dans les nombreuses instances où sa présence et son action semblent requises, mais elle dessine en creux les nombreuses obligations auxquelles il doit se soumettre, alors même qu'il est dirigeant et pourrait, pensions-nous initialement, décider de façon moins soumise de son temps.

### **Les constantes des agendas**

Une analyse plus attentive des plannings découvre que l'emploi du temps est traversé par l'anticipation et la maîtrise de l'urgence. Les différentes instances (réunions, et entretiens pour la plupart du temps) qui quadrillent les agendas des dirigeants, ne sont pas toutes de même nature. Il semble d'ailleurs que ce sentiment de manquer de temps semble en corrélation avec le sentiment de faire face à des imprévus qui empêchent d'avoir la maîtrise du temps. Il faut faire face, et donc modifier en permanence les prévisions. Si les dirigeants (DD comme DR) expriment souvent le sentiment pesant d'une incertitude constante sur le déroulement de la journée, il semble pourtant que cette incertitude soit plus ressentie que réelle. Le poids des urgences et les investissements personnels nécessaires pour résoudre l'imprévu tend sans doute à éclipser le fait que les activités marquées sur l'agenda sont moins imprévisibles que ne le laissent entendre les commentaires des DD et des DR à propos de leur planning.

Nous découvrons en analysant transversalement les plannings cinq types de modalités de travail:

- Des réunions internes de fonctionnement :

Généralement organisées une fois par semaine (fréquemment le lundi mais non systématiquement) ces réunions ne dépendent que du DR ou du DD. Elles n'ont pas pour fonction de traiter les différents dossiers en charge par chaque responsable de service ou directeur adjoint, mais servent au partage d'informations non connues de tous

et à la distribution des charges de travail quand de nouveaux sujets doivent être traités. Lors de ces réunions le DD ou le DR n'apprennent en général rien de nouveau qu'ils ne savent déjà sur les affaires en cours et si c'est le cas, cela révèle un dysfonctionnement, source de préoccupations nouvelles. Ces réunions constituent donc des espaces formels pour capter des impressions informelles, créer du lien, rassembler les collaborateurs proches et conforter une certaine image que le dirigeant veut donner à voir. De telles rencontres systématiques révèlent que l'activité du dirigeant est souvent à double fond : derrière les fonctions informatives et de renforcement du lien social de la réunion de service, le dirigeant effectue une activité de diagnostic sur l'adhésion de ses collaborateurs proches à son mode de fonctionnement :

*« Dans leurs réactions, la manière de présenter leurs dossiers je peux repérer la maturité de réflexion des responsables de services sur certains sujets » (DR commentant une réunion de service)*

*« Dans ces réunions j'échange avec les responsables de services et je m'assure que l'on soit bien tous sur la même longueur d'onde, cela me permet aussi de sentir le climat avec leurs collaborateurs [...] C'est important car je ne peux pas être partout, alors ici c'est un moment privilégié ... » (DD commentant une réunion de service)*

*« Vous avez du voir ce matin que je n'étais pas très content, parce que quand WW a posé le problème de l'avancement de Mme Z, je n'étais pas au courant, et ça il aurait dû me prévenir avant... C'est pas ici en 5 minutes que je peux régler le problème... Ca fait déjà un moment que je me rends compte que ça ne va plus bien dans ce service... » (DD commentant un événement de la réunion de service)*

- Des réunions de travail avec les collaborateurs internes de la DD ou de la DR.

Ces réunions internes ne sont généralement pas organisées directement par les DD ou les DR mais plutôt par leurs collaborateurs. Les sujets qui s'y traitent constituent des thèmes de travail quasi obligés que le dirigeant a délégué à ses adjoints : le FSE, les plans de sécurité du travail, la mise en place d'une nouvelle organisation de la fonction de contrôle, les modalités de VAE, un plan d'action sur l'insertion par l'économique, une étude avec un partenaire extérieur sur l'analphabétisme.... La présence du DD ou du DR à ces réunions est toujours soigneusement étudiée : au début pour lancer le groupe, dans les moments où le groupe n'avance pas, pour redonner une dynamique qui semble s'étioler, pour remercier le groupe sur sa production. Nous avons pu constater au cours de nos observations que le DD et le DR sont sollicités pour participer à cette réunion par un

collaborateur plus proche qui l'informe véritablement à ce moment là de l'avancée du dossier et des raisons qui fondent la nécessité de sa présence à la réunion. La réunion sur l'agenda se double donc souvent d'un temps d'entretien, parfois inscrit sur le planning, parfois informel, notamment lors du déjeuner. C'est dans cette instance plus discrète de préparation que le dirigeant repère sur quel mode il devra intervenir. C'est donc avant la réunion qu'il travaille aux questions qui lui seront probablement adressées. Au cours de la réunion il a le plus souvent une fonction symbolique qui a valeur de renforcement des enjeux de l'action considérée. Après une introduction manifestant généralement le plaisir d'être là, sa seule présence peut suffire, il est là présent mais si les échanges s'éloignent un peu de ses préoccupations immédiates sur le sujet il effectue discrètement d'autres tâches qui n'ont pas de rapports avec la réunion, ou s'éclipse par intermittence pour régler « *d'autres affaires* ». Ces réunions permettent donc à la fois que le travail attendu avance conformément à ses souhaits mais elles procurent surtout l'occasion de se donner à voir à des collaborateurs moins connus, ce qui a le triple effet non seulement de renforcer sa propre image auprès d'eux, de souligner l'intérêt qu'il porte au travail en cours et de valoriser les participants, tant il est vrai que d'être « à l'ombre des grands » constitue toujours un honneur pour chacun. Cette présence est donc non seulement symbolique mais également organisatrice car les quelques paroles prononcées au début ou en cours de réunion marquent le cap à tenir.

*« Je vous remercie de m'avoir invitée à votre réunion car c'est un sujet qui me tient à cœur et pour lequel je pense que nous avons tous beaucoup à gagner dans la réussite collective de ce projet... »* (DD dans une réunion de travail sur la mise en place d'une maison de l'emploi)

*« Il me semble important de vous rappeler que ce projet est très important dans le cadre de nos actions du BOP 3 pour lequel nous nous sommes engagés sur des objectifs précis. . »* (DD au cours d'une réunion de travail)

*« Je suis content de voir que vous avancez sur ce sujet. Pour moi l'enjeu est très important ; il ne s'agit pas seulement de faire un plan pour faire un plan, mais je souhaite vraiment que l'on continue cette démarche avec nos partenaires et qu'elle structure l'ensemble de nos actions avec eux »* (DR)

Si ces réunions sont toujours considérées comme importantes, notamment parce qu'elles renforcent chez les collaborateurs le sentiment d'être dirigées par un DD ou un DR présent, attentif, impliqué, elles constituent aussi des variables d'ajustement de la charge de travail. En fonction de l'importance donnée au sujet traité, de son moment dans le déroulement du travail et des

enjeux qui y sont attachés ces réunions sont celles que les DD ou les DR annulent et reportent le plus facilement compte tenu d'autres impératifs externes qui s'imposent à eux.

- Les entretiens

A ces différentes réunions qui jalonnent les semaines des DD et des DR, s'ajoutent de nombreux entretiens individuels soit avec des collaborateurs internes soit avec des interlocuteurs externes nécessaires pour le fonctionnement ou pour l'image. Les dirigeants essaient toujours de limiter ce type de mobilisation quand ils les estiment inutiles mais ils occupent néanmoins de 10 à 20% de leur temps pour les DD et DR que nous avons rencontrés et sur les journées où nous avons été présentes, hors entretiens informels. Si ces pourcentages calculés sur trop peu de journées ne sont sans doute pas significatifs, il reste que le temps de l'entretien avec les interlocuteurs internes a souvent la particularité de remplir les interstices. C'est souvent juste avant une réunion le matin de bonne heure, juste avant ou après le repas, parfois pendant le temps de celui-ci, ou le soir en fin de journée. Alors que les questions qui sont débattues dans ces moments d'entretiens semblent assez importantes pour les dossiers considérés (orientations sur la manière de faire, choix budgétaires, organisation de l'action...), le temps qui est réservé à ces orientations est toujours limité et compté.

Apparemment, le temps et l'importance des questions à traiter sont dans un rapport inversement proportionnel : plus les questions semblent stratégiques moins le temps qui leur est réservé semble long et installé sur des plages de travail centrales dans la journée, plus les sujets semblent ordinaires ou peu stratégiques à leurs yeux, plus ils occupent les plages de temps longues et centrales. Cette apparence, qui vient contredire la portée des actes effectués, interroge ici l'activité réelle du dirigeant : quand et comment travaille-t-il sur le fond des dossiers : seul chez lui, s'appuie-t-il sur un savoir antérieur qu'il partage implicitement avec ses collaborateurs, ce travail est-il complètement dévolu aux collaborateurs et n'est-il là que pour valider des choix déjà faits par ailleurs, est-il dirigé par ses collaborateurs ou les dirigent-ils mais sur quoi ? L'analyse de l'ensemble de l'emploi du temps nous permettra d'apporter des hypothèses de réponses à ces questions.

- Des temps de travail planifiés avec des collaborateurs externes

Ces réunions revêtent une importance variable, mais sont toujours présentées comme des obligations auxquelles le dirigeant se soumet. Dans ce type de réunions nous avons le SGAR, les CTRI, le SPE... Il s'agit donc de réunions qui contribuent à établir ou consolider des modes de fonctionnement qui sont souvent mais non systématiquement consécutifs à la manière dont DD ou DR ont eux-mêmes structuré les relations avec leurs partenaires. Si dans chacune de ces réunions DD et DR s'y investissent différemment car les enjeux ne sont pas similaires, ils sont toujours très attentifs à ce qui s'y passent, parce que les différentes personnes qui participent à ces réunions sont soit des acteurs importants pour la mise en œuvre des actions dont ils ont la charge (mesures sur l'emploi, prévention...) soit des personnes influentes dans un domaine. Si dans ce type de réunions les DD et les DR sont bien sûr vigilants à l'image qu'ils montrent d'eux-mêmes, ils y participent également pour défendre et faire entendre leurs points de vue.

En fonction du sujet, (et nous verrons ultérieurement que ces choix ne sont pas anodins) la réunion mobilisera donc plus ou moins le dirigeant mais dans tous les cas, elle génèrera de la préoccupation et bien souvent une préparation spécifique. Parfois il arrive que les DD et les DR semblent profondément s'ennuyer, notamment quand des participants abordent des sujets qui ne les concernent pas directement. Retrouvant alors les anciens réflexes d'élèves soucieux de leur image auprès de l'enseignant, ils traitent discrètement d'autres dossiers posés devant eux, mais ne laissent jamais transparaître qu'ils s'ennuient ou qu'ils sont énervés intérieurement de perdre leur temps.

*« Demain c'est un CTRI très important je vais prendre un temps ce soir avec mon adjoint pour le préparer... Je vais d'ailleurs demandé à mon assistante d'appeler M.X pour vérifier qu'on aura bien tous les bilans pour cet après midi... »* (DD expliquant son programme de la semaine)

*« Tout à l'heure on a une réunion avec le SPE. Habituellement on travaille vraiment bien mais aujourd'hui c'est une réunion une peu spéciale, on va y aller, mais je crois que je vais perdre mon temps... »* (DD à propos d'une réunion du SPE)

*« Ce matin, je ne pouvais pas ne pas y aller, mais pour moi là j'ai vraiment perdu mon temps ... On n'a rien traité, rien décidé... »* (DD à propos d'un CTRI)

- Des urgences ou plus ou moins prévisibles

Ces dernières modalités de travail sont celles qui dans les discours des dirigeants semblent peser le plus alors même que se dégagent de ces narrations beaucoup d'entrain et de mobilisation. Ces imprévus sont souvent qualifiés « *de fatigants* » « *d'extrêmement prenants* », « *d'inquiétants* » mais la mobilisation mise en œuvre pour réussir à surmonter la difficulté est extrême et procure aussi beaucoup de plaisir au dirigeant qui ressent l'utilité sociale de sa fonction. Concernant fréquemment le domaine du travail, ces urgences renvoient souvent les DD et les DR à une place qu'ils occupaient autrefois ce qui peut aussi expliquer leur forte mobilisation.

*« Négocier d'une certaine manière ça me rajeunit, c'est ce que je faisais avant quand j'étais inspecteur...enfin on n'a quand même pas tout à fait la même place... »*

Dans l'emploi du temps ces moments viennent bousculer les réunions prévues (souvent celles organisées avec les collaborateurs internes) et apparaissent donc comme imprévisibles bien qu'ils ne le soient pas totalement. Certes les conflits sociaux éclatent parfois de façon très impromptue mais bien souvent, les DD et les DR savent que le risque est là, latent et ne sont pas si surpris quand il se produit. Ce qui, en revanche, reste imprévu dans ces conflits prévisibles (et parfois attendus) c'est leur part d'investissement personnelle compte tenu du déroulement du conflit. Si le conflit dure et se durcit ou prend une « *ampleur inquiétante* » le dirigeant doit s'y investir pour tenter « *des médiations de plus en plus délicates dans certains contextes de grande désespérance sociale* » ce qui bouscule de façon très désordonnée son emploi du temps.

#### **Une constante particulière de l'agenda : la gestion des conflits sociaux**

Le fait est que la fréquence de ces situations imprévues varie beaucoup en fonction du territoire où se trouve la DD. Pourtant, même si ces conflits se produisent rarement ils ébranlent et créent bien au-delà du moment des événements un sentiment d'instabilité constante qui semble colorer tout l'emploi du temps, alors même que de nombreuses semaines s'avèrent plutôt stables et sans grandes modifications par rapport aux prévisions. Ce sentiment d'instabilité est également accru par le fait que le contexte social n'étant pas stabilisé, les dirigeants semblent en permanence aux aguets, scrutant à chaque occasion les signes avant-coureurs d'un possible conflit. Transparaît ici une mission implicite qui n'est jamais explicitement nommée mais qui se révèle au travers ce

sentiment d'instabilité fortement partagé par tous les DD et les DR : scruter et surveiller les foyers de contestations pour y maintenir l'ordre social.

Cette instabilité, particulièrement mise en avant à propos des conflits sociaux qui se déclenchent dans les entreprises implantées sur le territoire, produit de l'insécurité chez le dirigeant qu'il exprime en insistant sur la désorganisation complète de son emploi du temps. Si dans le moment du conflit l'emploi du temps est effectivement perturbé, il reste très rare, même si ça peut se produire, que ses journées soient entièrement banalisées pour le traiter. Certes le dirigeant est aux aguets et attentif à tous les signes annonciateurs de durcissement ou d'apaisement, mais en général il essaie de se tenir à son emploi du temps. Ces décalages patents entre les changements réels de l'emploi du temps et la mobilisation rapportée par le dirigeant nous conduisent à faire l'hypothèse que l'inconfort de leurs relations avec les préfets, notamment quand ces derniers sont perçus comme intrusifs, constitue une préoccupation permanente, qui les conduit à réagencer mentalement en permanence les priorités qu'ils s'étaient fixées initialement. Si la préoccupation est première, elle n'obère pas tout le reste. Le conflit social entraîne une mobilisation subjective très importante et sans doute plus considérable que les dérangements causés réellement par l'événement sur l'emploi du temps.

Nous pouvons alors avancer que le traitement d'un événement source de perturbation sociale met le dirigeant en situation de traiter simultanément deux conflits de nature bien différente : un conflit externe, celui lié à la situation sociale, car il lui revient de part sa mission, d'éviter les récidives donc d'identifier des solutions viables sur le temps ; et un conflit interne, celui de sa situation personnelle où il doit se montrer à la fois conciliant et distant avec le Préfet pour le tenir informer tout en gardant ses prérogatives de dirigeant, et sans perdre de vue que sa carrière personnelle dépend aussi de sa manière à savoir trouver cette juste place dans le temps perturbé et perturbant du conflit. Le conflit constitue donc une épreuve de vérité pour garder et consolider une place de dirigeant non asservie aux seules attentes du Préfet.

L'ensemble de ces modalités de travail sur agenda nous amène à faire deux hypothèses sur l'emploi du temps de ces dirigeants :

-La première est que l'inversion que nous notions dans l'analyse de l'agenda entre des temps de réflexion sur les dossiers par rapport aux temps de rencontres avec les différents collaborateurs vient éclairer la source d'un mal-être que le dirigeant

exprime souvent quand il déplore de ne pas avoir le temps de faire tout ce qu'il devrait faire ou qu'il exprime un sentiment de faire tout dans l'urgence. Le temps de travail personnel sur les dossiers n'est pas considéré comme un temps de travail qui se voit, donc un temps qui peut être comptabilisé, qui peut être valorisé parce qu'il est essentiel à la bonne conduite des dossiers. Il devient aux dires d'un dirigeant « *un temps caché* » aux autres, comme si ces moments de réflexions personnelles venaient obérer l'aura du dirigeant qui ne saurait pas tout, tout de suite, et qui de ce fait, ne mériterait pas sa place de dirigeant. L'image tant valorisée du dirigeant « réactif » et dans l'action vient porter du discrédit à celle d'un dirigeant plus réflexif. Ce travail est alors déporté sur des temps en principe réservés à la vie personnelle, confortant ainsi le sentiment qu'être dirigeant implique un « *sacrifice* » personnel.

*« Non je reste ici le soir, parce que si je rentre, ça me fait perdre du temps, et puis comme ça, ça me laisse du temps pour traiter les dossiers, réfléchir, écrire les projets.. ; bref tout ce que je n'ai pas le temps de faire dans la journée ... C'est sûr que parfois on ressent un peu ça un peu comme un sacrifice de sa vie personnelle » (DR)*

La deuxième hypothèse que nous émettons à l'analyse de ces agendas confirme que l'activité est une activité en plusieurs dimensions, feuilletées, à double ou triple fond qui revêt des parties cachées qui s'élaborent très souvent solitairement ou avec très peu de collaborateurs et qui de ce fait ne peuvent mobiliser les plages de travail visibles par tous. Pour donner le cap à une action, le dirigeant a besoin de partager son point de vue et d'en débattre avec des collaborateurs. Mais pour garder l'image de celui qui décide, ces échanges s'effectuent par petites touches, l'air de rien et avec des collaborateurs de confiance. Cette modalité de fonctionnement qui révèle que la conceptualisation de l'action ne s'élabore pas en pensée avant l'action mais se structure progressivement dans le cours des échanges avec les autres, mobilise fortement et déborde toujours le temps initialement prévu. Les temps prévus pour ce travail d'élaboration sont toujours sous évalués : « *on n'en a pas pour bien longtemps, une demi heure max le temps que te dise où on en est et puis comment je vois la suite* », car ils ne tiennent jamais compte des hésitations inhérentes aux conceptualisations d'une action. Cette méprise sur le temps incompressible de l'élaboration crée forcément des retards, oblige parfois à la programmation d'un deuxième rendez-vous et renforce ce sentiment de course permanente contre le temps.

## Les variables de l'agenda

Outre ces cinq modalités de travail qui se retrouvent systématiquement dans tous les plannings des DD et des DR, d'autres modalités de travail mobilisent une part plus ou moins grande de leur temps.

- Des activités personnelles en lien avec la posture professionnelle

Les agendas signalent assez souvent des activités qui ne sont pas strictement liées à la mission mais qui y contribuent indirectement. Il s'agit par exemple d'activités les impliquant à des jurys d'examens à des formations organisées par l'INTEFP ou à de à divers groupes de travail transversaux sur des thèmes tels que le contrôle de gestion, la mise en place de la LOLF... Il est alors intéressant de noter que ces activités qualifiées par un DR « d'extra professionnelles » ne sont pas développées dans les mêmes proportions par tous les dirigeants. Les échanges que nous avons eus avec ceux qui se mobilisent sur ces différentes activités dénotent un souhait plus ou moins explicite de maintenir un réseau professionnel personnel hors de la seule sphère de travail. Les raisons de ces choix sont triples.

D'une part les dirigeants signalent que ces activités « *extra professionnelles* » sont aussi des manières plus informelles de créer ou d'entretenir des réseaux professionnels susceptibles de constituer des points d'appuis ou des opportunités pour d'éventuelles évolutions de carrière ultérieures. Nous verrons dans la dernière vignette que le réseau informel semble effectivement important pour ne pas faire complètement dépendre sa carrière de choix administratifs sur lesquels ils n'ont pas de prise.

D'autre part, ces moments hors de la DD ou de la DR, sont aussi appréciés par la prise de distance avec l'activité qu'ils permettent de faire. Ces temps hors de l'activité quotidienne sont également des temps de rencontres avec des collègues et permettent des échanges de vue sur leur propre situation qu'ils ne peuvent avoir aussi facilement avec leurs collaborateurs directs. Les rencontres avec les pairs sont manifestement rares, si l'on se fie aux agendas, et ces activités constituent des opportunités de rencontres très appréciées de tous.

Enfin, ces activités constituent aussi des moments pour réfléchir sur sa propre activité par la distance qu'elles instaurent avec le travail quotidien. D'une certaine manière on pourrait penser que ces activités « *extra professionnelles* » sont justement

des activités permettant de réfléchir à sa propre pratique donc des modalités informelles de formation personnelle.

*« Je suis toujours intéressée à participer à ces jurys. C'est intéressant et puis ça me fait aussi beaucoup réfléchir à ce qu'on fait ici à la DD. Ca me prend beaucoup de temps, c'est vrai, parfois c'est même un luxe, mais c'est toujours enrichissant et je n'ai jamais l'impression de perdre mon temps » (DD)*

Notre échantillon de dirigeants ne nous permet de confirmer pleinement cette hypothèse mais il nous semble que, le choix de ces investissements plus personnels est cohérent avec la conception implicite que chacun élabore sur son propre rôle. Des sujets qui impliquent des mobilisations plus ou moins politiques attirent souvent les directeurs qui s'attachent à la mise en visibilité de la fonction. Des sujets plus professionnels sont plutôt choisis par des dirigeants moins attachés à la mise en représentation de soi mais très investis sur quelques domaines précis. Enfin les dirigeants qui signalent qu'ils sont bientôt en fin de carrière ne semblent plus participer à ce type d'activité. Cette hypothèse tendrait alors à confirmer que ces dirigeants se trouvent pris en tension entre la nécessité de s'investir fortement sur « leur territoire » pour y imprimer leur conception d'y conduire l'action publique, et la nécessité de n'être là que de passage, donc sans s'investir trop lourdement sur des projets longs et complexes, pour satisfaire aux nécessités nouvelles de la mobilité.

- Les invitations

Ces dirigeants représentant le Ministre sur un territoire donné sont également sollicités pour participer à différentes manifestations où leur présence, simplement symbolique, vient renforcer le sens et la crédibilité de l'action de l'Etat. Sollicités par de nombreux acteurs (maires, associations, personnalités diverses, manifestations officielles...) les DD et les DR ne répondent pas de manière homogène à ces diverses sollicitations. Si l'on peut noter que cette activité est systématique dans tous les agendas, nous la considérons comme une variable tant les investissements en temps sont différents pour chacun. Ici encore nous notons que les temps investis par chacun à ces activités de représentation semblent très cohérents avec la manière dont chaque DR ou DD se positionne sur « son » territoire et en fonction de ce qu'il considère comme relevant de son rôle.

*« Les obligations officielles nous prennent aussi beaucoup de temps, mais je pense que c'est important, ...surtout pour l'image de l'état, du service public. Les gens apprécient quand un représentant de l'état vient à une de leur activité, ils se sentent reconnus et pour nous c'est le relais de notre action. A chaque fois, j'essaie toujours de relayer le message de ce qu'on fait. C'est dans ces moments là qu'on peut le mieux expliquer notre action, sinon on reste lointain, on ne nous connaît pas » (DD)*

*« Les invitations à toutes les manifestations officielles, dans l'ensemble j'essaie d'éviter... Sur bien des sujets, comme l'emploi par exemple, je trouve plus pertinent de proposer à mes collaborateurs les coordonnateurs emploi –formation de nous représenter. D'abord pour eux je crois qu'ils se sentent valorisés, et comme c'est souvent eux qui sont sur le terrain, ils parlent très bien de ce qu'ils font. Quand on est obligé c'est sûr on y va, mais franchement si je peux m'en dispenser, je le fais » (DD)*

*« Les invitations au début j'y allais systématiquement parce que évidemment on croise beaucoup de gens, on se fait connaître, on sent à la manière dont les gens parlent de leurs problèmes si on va pouvoir travailler avec eux [...] C'est un peu du repérage de partenaires et puis aussi on entend les critiques, les incompréhensions [...] On apprend beaucoup au début après on sait davantage alors c'est selon [...]. (DR)*

Ces différents verbatim résument les nombreuses positions que nous avons rencontrées sur ce sujet. Si les invitations et la présence symbolique n'est quasiment jamais remise en question, les formes de cette représentation renvoient à deux postures différentes : l'une qui personnalise en la personne du DD ou DR la présence symbolique de l'Etat, l'autre qui au contraire la professionnalise en proposant des figures professionnelles différentes en fonction du sujet de la manifestation. La première position joue principalement l'image, la deuxième se centre plus spécifiquement sur l'action.

Pour tous cependant ces manifestations ont aussi une fonction informelle d'apprentissage, notamment pour apprendre les ressources du territoire dans les débuts d'une prise de fonction, signalant alors que chaque territoire a des particularités que le DR et le DD doivent découvrir par eux-mêmes, sans beaucoup d'autres moyens que ceux qu'ils sauront trouver seuls. Une fois installés dans la fonction, ces dirigeants ne mobilisent pas ces invitations de la même façon.

Ces usages différents ne viennent pas ici attester d'une inclination personnelle pour les mondanités plus ou moins développée mais confirment plutôt différentes manières de tenir la fonction, cohérente par ailleurs avec la façon de travailler sur l'ensemble des autres projets. .

Dans tous les invitations, même si elles se produisent sur des temps habituellement réservés à la vie personnelle (le soir, les week-ends...) sont perçues comme des temps

professionnels, et sont toujours investies comme tels par le dirigeant lui-même s'il y vient ou ses représentants .

*« Dis donc, à la galette hier soir, j'ai croisé le maire de X, et il m'a relancé au sujet de son agent d'entretien..., [marque d'étonnement du directeur adjoint] Mais si, tu sais ce pataquès à propos d'un titre de séjour refusé... [le DA marque qu'il voit ce dont il s'agit], tu sais où ça en est ? [Manifestement le sujet est loin pour le DA...] Tu te renseignes, tu veux bien... si tu peux avoir l'info sans trop tarder, ça serait bien [...]]. Il va pas me lâcher [...] je voudrais pas qu'on se loupe là-dessus »* (DD et DA échange informel débutant dans le couloir et se terminant dans le bureau du DD)

Une fois le territoire connu, la participation à ces invitations confirme deux postures professionnelles différentes. Une posture que nous appellerons politique (au sens d'un fort investissement dans les affaires de la cité) et une autre professionnelle, centrée davantage sur la dimension opératoire des dossiers. C'est, nous semble-t-il, en référence implicite à cette conception du rôle à tenir que la participation à ces cérémonies est ou n'est pas au rang des priorités.

## **Les agendas à l'épreuve de la dynamique du travail**

### **La réactivité**

Si la description à plat de l'agenda révèle à la fois une charge de travail importante et une activité complexe où le temps n'est pas seulement organisé par du travail à faire mais aussi en fonction d'une conception de la posture professionnelle à tenir, cette description implique d'être complétée par l'agenda en acte, de manière à comprendre au travers des ajustements, modifications, plages réservées au travail personnel puis annulées, rendez-vous pris puis déplacés, la dynamique du travail.

Tous les agendas font l'objet d'un nombre très important de modifications qui donnent le sentiment que les priorités sont toujours revues à l'aune d'événements ou de sollicitations imprévus. Cette instabilité renforce le sentiment que le temps manque en permanence et que rien ne peut être vraiment prévu ou planifié. Les DD ou DR sont en permanence à la merci d'événements qu'ils n'ont pas les moyens de maîtriser :

*« S, (l'assistante), est ce que vous pouvez appeler M. X pour lui dire que je le verrai plus tard en fin de journée, il faut que j'aille avant à une réunion à M... je ne serai donc pas là pour 16 heures mais plutôt vers 18h30 »* (DD interpellant depuis son bureau sa secrétaire en découvrant les prévisions de travail pour sa journée)

« Ici (en montrant une plage horaire de l'après midi), j'ai envoyé mon adjoint à la réunion, car j'ai dû aller à ce rendez-vous là (une réunion dans une entreprise). (DD commentant son agenda de la semaine précédente)

« Là aujourd'hui je ne sais pas trop comment ça va se passer...j'attends le résultat de la négo en cours d'ici 20/25 minutes je pense, et tout dépend soit je garde du temps pour faire le point avec l'inspecteur quand il sera revenu, soit on va à la réunion avec les coordo... » (DD expliquant son emploi du temps pour la plage horaire de 10h30-12heures, il est ici 9h10)

Cette gestion en temps réel s'effectue en mobilisant conjointement des ressources multiples : les mails, le téléphone, la ressource de l'assistante et l'aide des collaborateurs les plus proches, toujours présents pour se substituer au dirigeant qui n'a pas le don d'ubiquité. L'ajustement de l'emploi du temps essaie de coller à l'événement pour ne rien manquer et, ne jamais faire défaut. Les prévisions sont donc toujours revues, comme le révèlent les nombreuses ratures, gommages, post-it, et versions multiples d'une même semaine.

Cependant si ces changements comptent, ce qui paraît peser le plus (y compris pour les proches comme l'assistante) c'est la fébrilité avec laquelle s'effectuent ces ajustements, comme si au-delà de l'événement se trouvaient implicitement posées la question plus centrale de la compétence du dirigeant mais aussi de ses collaborateurs notamment dans leur capacité collective à être « réactif à l'événement ».

Cette hypothèse se trouve confirmée par le fait que tous les dirigeants ne vivent pas également cette pression du temps. Certains semblent vivre dans l'urgence permanente, et semblent soumis aux événements, taraudés par le stress de la réactivité. Ils semblent alors engagés dans une véritable lutte contre le temps :

« Faut qu'j'avance, faut qu'j'avance » ne cessait de répéter un DR un après midi où il était constamment dérangé par des urgences, des visites impromptues ou des appels téléphoniques.

« J'avance pas » utilisé à nouveau lors d'une réunion avec un directeur du travail pour une question qui lui prenait plus de temps qu'il n'avait escompté.

D'autres manifestement moins inquiets même si leur activité ne subit pas moins d'aléas, semblent plus en distance avec la pression des délais pour faire ou rendre un travail.

« Sauf pour les conflits vraiment durs, parce que pour les autres, je les suis mais je ne suis pas toujours en première ligne, j'essaie de me tenir à mon emploi du temps. Dans l'ensemble à 10 minutes près, je respecte les horaires [...] La pression des délais est forte, de plus en plus forte, mais comme on n'est pas plus nombreux, il faut qu'on arrête de faire croire qu'on peut faire à nous seul le travail de tout le monde[...] On peut charger la barque, mais jusqu'à un certain point [...] Moi j'ai un directeur malade et arrêté pour longtemps qui n'est pas remplacé pour le moment, c'est sûr qu'on ne pourra pas reprendre tout ce qu'elle faisait. On va se tenir à l'essentiel oui, on va faire au mieux, mais il faudra bien faire des choix.... » (DD expliquant son emploi du temps)

Si « travailler, c'est lutter » pour reprendre le titre du dernier ouvrage de Frederik Mispelblom-Beyer, pour le dirigeant, c'est d'abord lutter contre le temps, mais c'est dans la manière de lutter, que se joue ici l'essentiel de cette question. Au travers des dires sur le temps, le dirigeant révèle sa position subjective. Manifestement certains d'entre eux se soumettent plus facilement que d'autres aux exigences externes et envisagent avec peine le fait de ne pas couvrir un événement, semblant alors traduire la nécessité d'une omniprésence des services de l'Etat. Soumis à l'injonction ou à l'événement ces dirigeants vivent plus fortement l'urgence que d'autres qui vont privilégier une autre manière de travailler qui correspond à la conception qu'ils se sont forgés de leur rôle. Les dires sur le temps ouvrent donc un espace nouveau de compréhension de la position subjective des dirigeants, souvent inquiets, nous semble-t-il, de ne pas pouvoir répondre aux nombreuses sollicitations qui leur viennent de leur hiérarchie, des préfets, de leurs collaborateurs, de leurs partenaires, des entreprises, la gestion du temps peut devenir un instrument pour donner à voir la manière dont il entend tenir son rôle. Les manières de tenir son propre emploi du temps, soit en essayant de respecter les prévisions, soit au contraire en se laissant guider par l'événement, apparaissent comme autant de mises en scène individuelles goffmaniennes de la manière de tenir son rôle de dirigeant.

## **L'ubiquité**

Comme les dirigeants, en dépit de leurs efforts, n'ont pas le don d'ubiquité, ils se trouvent parfois contraints de déléguer certaines de leurs réunions à leurs proches collaborateurs. Mais ne pas participer à la réunion, ne signifie pas loin s'en faut, en rester à distance. Même absents les dirigeants sont toujours attentifs à ce qui peut s'y produire, comme le prouvent les notations spécifiques sur l'agenda pour se souvenir d'avoir un retour d'informations sur ce qui s'est passé. D'une certaine manière ne pas aller à une réunion ne signifie donc pas s'en extraire mais oblige au contraire à reconstituer par des moyens détournés (un collaborateur proche, des collègues

présents...) ce qui s'y est dit. S'absenter n'allège donc pas systématiquement l'emploi du temps puisqu'il induit un travail supplémentaire de retissage relationnel informel pour s'assurer de ne rien avoir manqué comme information décisive.

Cette délégation s'effectue plus facilement quand les dirigeants sont bien installés dans leur fonctionnement. Quand le nouveau dirigeant n'a pas encore trouvé ses marques il est tiré par chacun et organise son emploi du temps soit en fonction de ce qu'il faisait auparavant, reproduisant un fonctionnement ancien dans un contexte nouveau, soit en fonction de la représentation qu'il se fait de sa nouvelle fonction:

*« Il me semble que notre plus-value n'est pas d'être partout, ou de répondre par l'affirmative à chaque demande de nos collaborateurs mais d'être là chaque fois que c'est important. Il faut se donner des priorités sinon on ne tient pas... » (DR)*

*« Je prends le temps de travailler avec mes collaborateurs. En fait, vous savez j'estime que je n'ai rien à donner sauf mon temps ». (DR)*

Ainsi avons-nous montré dans une communication qu'à l'issue de sa première réunion de service avec des collaborateurs, le DR doit ajouter à l'emploi du temps de sa première journée déjà bien remplie: un temps convivial avec le comité d'entreprise à l'heure du déjeuner, un bout de réunion, intercalé entre deux pour découvrir rapidement le programme d'une journée de travail qu'il sera censé conclure devant un représentant du ministre, un temps de travail rapide pendant un temps de trajet, et une réunion tardive avec un adjoint pour connaître et comprendre le rôle qui lui a été assigné dans une réunion publique qu'il découvre le matin même de sa prise de fonction.

Ce premier moment de la collaboration avec les chefs de service vient ici confirmer que l'élaboration de l'emploi du temps du dirigeant n'est pas seulement travail d'organisation et d'optimisation du temps mais constitue tout autant un espace de paroles particulier au cours duquel se structure et se régule la relation entre le dirigeant et ses collaborateurs. D'une certaine manière, l'emploi du temps en acte révèle la collaboration avec les chefs de service comme un espace convenu d'affrontement à partir duquel le dirigeant va petit à petit s'affirmer comme dirigeant. Par delà les décisions de « bloquer des créneaux sur l'agenda » il s'agit d'avoir prise sur les contraintes pour se montrer maître de l'activité, soit dirigeant et non dirigé. Mais pour y parvenir il semble que le dirigeant doit d'abord essayer d'être « un peu partout »

L'emploi du temps constitue donc une ressource partagée avec tous les collaborateurs pour appréhender la manière dont leur dirigeant va prendre ses distances avec les contraintes de son activité pour construire sa stratégie et révéler ses intentions

d'actions. Derrière l'emploi du temps nous verrons que se place et s'affirme petit à petit l'autorité.

## Conclusion

Si tous les dirigeants rencontrés soulignent leur manque de temps pour réaliser les missions et se trouvent contraints d'effacer les frontières symboliques entre le temps privé et le temps professionnel, nous notons que ce rapport au temps est d'autant plus éprouvant qu'il paraît la conséquence d'une instabilité permanente vécue subjectivement.

L'importance des temps réservés à capter l'information par des canaux formels et informels pour arriver à se maintenir comme le point de convergence de toutes les données importantes mobilise subjectivement ces directeurs pour leur permettre de construire et garder une posture de dirigeant qui maîtrise « son » territoire.

Il semble également que l'instabilité du contexte social les met aux aguets pour s'assurer qu'aucun « débordement » grave ne viendra compromettre une certaine tranquillité. Cette veille empêche la sérénité professionnelle parce qu'elle peut à tout moment venir remettre en question les équilibres fragiles de fonctionnement instaurés implicitement avec les préfets ou l'administration centrale.

Les réajustements de priorités permettant de rester en phase avec l'événement contribuent aussi à accroître un sentiment d'instabilité, alors même que l'analyse des agendas montre que pour de nombreuses semaines les prévisions faites restent stables. Si les changements peuvent à certains moments être nombreux et perturbants, notamment lorsqu'il s'agit de conflits sociaux graves, il nous apparaît que ce sont surtout leurs conséquences subjectives, qui perdurent bien au-delà du temps de ces conflits, et qui expliquent ces décalages entre les perturbations réelles de l'agendas et celles qui sont perçues par ces dirigeants.

Une sorte de tyrannie de l'événement ou du temps réel tend enfin à faire sous-estimer les temps d'élaboration de l'action, notamment lors des échanges avec les collaborateurs, générant alors des retards et des reports dans les rendez-vous et confortant ce sentiment de courir après le temps.

L'emploi du temps en acte permet donc d'éprouver trois dimensions différentes et complémentaires de l'activité des dirigeants : asseoir son autorité, notamment quand il s'agit de reprendre la main sur les contraintes qui s'imposent, afficher des priorités cohérentes avec ses conceptions de la fonction et structurer son réseau relationnel pour construire les actions et garder la maîtrise des événements imprévisibles.

Dans ce rapport au temps se jouent donc non seulement les rapports aux autres mais aussi la manière de construire des priorités, soit de se donner à voir comme dirigeant. La gestion du temps n'est donc pas seulement une affaire technique, une question objective de charge de travail elle comporte aussi une dimension subjective qui se trouve posée aujourd'hui avec d'autant plus d'acuité que la stabilité du contexte professionnel est remise en cause par de nouvelles orientations.

**Troisième vignette**  
**Des postures professionnelles en tension**

Les conflits en cours, ceux à venir, la gestion, les budgets,  
les BOP, la LOLF, les agents malades, les demandes du  
préfet, les attentes des syndicats, les projets  
Et tout le reste...

*L'activité des dirigeants est non seulement variée mais également multiple s'apparentant parfois à des pièces de puzzle, dont la cohérence de l'image générale reste mystérieuse pour un observateur externe. Sur ce champ de travail large et fragmenté, les dirigeants nous sont apparus parfois plus dirigés que dirigeants. Pourtant, dans la mise en œuvre des dossiers, leurs marges de manœuvre sont réelles. Nous repérons en effet des stratégies d'action différentes, qui se révèlent non seulement cohérentes avec les conceptions portées par chacun sur le rôle de l'état et mais également en adéquation avec l'intérêt qu'ils portent à ces différents dossiers.*

## **Le travail quotidien entre continuité et innovation**

Suivre un DD ou un DR surtout quand on est extérieur aux accomplissements de l'action est très difficile car il n'y a pas de continuité temporelle dans leur activité. Dans une même matinée, voire au cours de la même heure DR comme DD peuvent être sollicités sans préalable pour des urgences, des formalités administratives, des appels téléphoniques importants ou anodins, des collaborateurs à la recherche de renseignements... Comment ces dirigeants peuvent-ils structurer de façon cohérente leurs actions, quand ils se trouvent mobilisés à tout moment pour des vétilles ou des urgences ? Comment peuvent-ils orienter et donner de la cohérence à leurs actions et à celles de leurs collaborateurs ? Quelles sont les priorités qu'ils se donnent ?

### **L'activité dirigeante sur les territoires**

Les études récentes sur le travail des dirigeants signalent toujours une activité dense, morcelée, diverse, « fragmentée » et parfois même « impossible »<sup>15</sup>. Ces constats valent également pour les dirigeants que nous avons observés, qui sont effectivement amenés à orchestrer des activités nombreuses sur des domaines très diversifiés. Cependant, si les missions de ces dirigeants les positionnent officiellement sur le champ du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, les observations que nous avons faites montrent que ces différents champs doivent aussi être complétés par ceux moins visibles mais néanmoins très prenants de la gestion, de l'organisation et dans une moindre mesure des relations sociales au sein même de leur direction. L'activité semble alors se déplier en deux volets distincts, complémentaires mais qui n'ont pas la même visibilité, qui sont d'un côté les activités destinées à agir sur l'externe sur les trois champs considérés, et de l'autre les activités destinées à agir au sein même de la direction, l'interne, pour permettre que puissent se concrétiser celles destinées à l'externe.

Si ces deux volets existent pour nombre de dirigeants y compris dans les secteurs privés, il nous semble que la particularité du secteur que nous observons ici tient au fait que ce volet externe est constitué d'acteurs très nombreux et divers sur lesquels le dirigeant n'a pas de pouvoir en tant que tel, mais avec lesquels ils doit constamment agir et interagir. Ces acteurs ne sont pas seulement des clients, des destinataires du travail, ils sont aussi des partenaires de l'action. Le directeur est ici dirigeant (voire co-dirigeant) d'un territoire,

---

<sup>15</sup> Barabel, Michel (2006) : Le métier de PDG dans les grandes entreprises : une approche par l'analyse du travail quotidien, in Kalika, M. (dir.), Romelaer, P. (dir.) : Recherches en management et organisation, Paris, Economica ; Livian, Yves-Frédéric (2006) : Etre cadre, quel travail ? , Lyon, Anact ; Mispelblombeyer, Frédérick, (2006) : *op.cit.*

département ou région, alors que les différents acteurs qui sont sur ce territoire ne l'entendent pas forcément ainsi.

Cette complémentarité de l'interne et de l'externe donne lieu à des choix du dirigeant qui peut décider soit d'orchestrer ensemble ces deux volets de son activité, soit préférer déléguer le volet interne à l'un de ses adjoints.

Par ailleurs la variété des activités réalisées sur l'ensemble de ces champs ne permet pas d'en dresser une liste exhaustive, mais il nous semble néanmoins possible de les classer en quatre grandes catégories transversales, communes à l'ensemble de ces champs qu'ils soient sur le volet interne ou externe. Nous identifions en partant des activités les plus visibles au moins visibles :

- des activités administratives de gestion, de contrôle et de suivi. Ces dirigeants ont de nombreuses activités dans ces domaines qui peuvent concerner les personnels, les finances ou les résultats des actions effectivement réalisées.
- des activités de mise en œuvre et de réalisation des projets : chargés de réaliser des actions dans leurs différents champs, ces dirigeants posent des actes, réalisent de nombreuses actions, conduisent des projets pour mettre en œuvre concrètement l'action publique
- des activités relationnelles visant sur ces deux volets interne et externe à créer du lien, organiser des systèmes d'informations, effectuer des régulations
- des activités de conception et d'innovation permettant de concevoir l'action publique en conformité avec ses propres conceptions du rôle de l'Etat.

Si ces activités sont ici présentées sous la forme de liste, dans le cours du travail elles s'imbriquent en permanence ont toute une dimension prévisible et imprévisible, et d'une certaine manière, en dépit de leur caractère très normatif, sont toutes liées à la manière dont le dirigeant veut construire au sein de son territoire l'action publique. Ce sera donc dans les manières de faire plus que dans ce qu'ils ont à faire faire que l'on pourra apprécier et comprendre l'activité de ces dirigeants.

Les modalités de la construction des stratégies au sein des régions ou des départements apparaissent d'autant plus importantes à poser que le travail de ces dirigeants est au fond assez similaire d'un territoire à un autre. D'une certaine manière les DD comme les DR doivent mettre en œuvre la politique du gouvernement, celle-ci étant établie dans d'autres instances, où ils ne participent pas nécessairement. Directeurs régionaux comme directeurs départementaux restent donc des « *bras opérationnels* », sans grande marges de manœuvre pour conduire leurs actions. Appliquer suffit, du moins en apparence, car la prescription, y compris pour les dirigeants, se trouve toujours débordée

par la complexité du réel. Les marges de manœuvre ne manquent pas, mais elles restent tues ou se donnent à voir comme des évidences. Les DR et DD sont-ils alors des ajusteurs, mobilisés seulement pour adapter les orientations à la spécificité de « leur territoire » ? Quelle part d'*activité dirigeante* leur revient-il?

### **La disponibilité comme méthode organisatrice de la stratégie**

Nous avons montré lors de notre analyse des emplois du temps que les DR comme les DD semblent soumis à l'événement, ce qui entraîne souvent un fonctionnement très réactif en stimulus-réponse.

*« Ici, je suis tout le temps dérangé, je ne peux pas travailler » (DR)*

Ces sollicitations, gênantes pour qui n'est pas habitué à être interrompu dans son travail, non seulement semblent faire partie intégrante du travail quotidien mais encore semblent revendiquées comme mode de management. La disponibilité aux autres paraît primer, tout au moins en temps passé, sur les investissements de réflexions pour diriger le département ou la région, comme si ce temps de réflexion n'était pas celui que l'administration centrale comme les agents attendaient d'un dirigeant.

*« Ma porte est toujours ouverte et je me fais un devoir de répondre aux demandes de mes collaborateurs » (DD)*

L'activité chronophage fait partie de la posture de dirigeant, au point qu'il devient difficile de distinguer dans ces sollicitations récurrentes ce qui est lié à l'activité de direction de ce qui est induit par le fonctionnement du dirigeant.

Ces demandes continues identifiées par les dirigeants comme des « *dérangements incessants* » sont si invasives qu'elles ne peuvent être simplement considérées comme gênantes pour l'activité. Nous faisons au contraire l'hypothèse inverse en y voyant un fonctionnement constitutif de l'activité de dirigeant.

En effet, loin de constituer des éléments gênants qui d'empêchent le travail conceptuel, ces sollicitations nous paraissent au contraire contribuer largement à l'ajustement de l'action et en ce sens peuvent être considérées comme faisant partie de la stratégie. Par delà les questions annexes, les petits problèmes quotidiens sur lesquels ces DR et ces DD sont fréquemment sollicités, se lisent des questionnements plus importants sur la compréhension du travail que chacun accomplit. En apportant des réponses à des questions apparemment techniques, pratiques, opérationnelles, les dirigeants perçoivent que ces vétilles sur lesquelles ils sont sollicités et dérangés, renferment aussi des

dimensions plus stratégiques qui les questionnent indirectement. D'une certaine manière ces petites affaires leur permettent de lire en creux ce qui manque à la compréhension de chacun et donc à la perception de la cohérence de leur action.

Ce temps que les DD et les DR ont tendance à considérer, dans leurs discours, comme dérobé à la stratégie se révèle dans les faits un temps qui donne des ancrages essentiels à leurs intentions d'actions et qui leur permet si ce n'est la construction du moins des ajustements de leurs stratégies de travail.

*« Quand j'ai pris mon poste au début j'étais dérangé mais pour tout et n'importe quoi ! J'avais l'impression que rien ne pouvait se faire si je ne donnais pas l'autorisation. J'ai assez vite compris que je devais travailler avec mes adjoints pour qu'ils prennent la mesure de leur rôle. J'vous cache pas que j'les ai déstabilisés. Mon prédécesseur ne travaillait pas comme moi... » (DR)*

*« C'est vrai que je suis souvent dérangé surtout le soir parce qu'ils savent que je reste tard, mais, bon...j' pense que c'est important de se montrer disponible et quand je peux j'aime bien prendre le temps de parler [...] On travaille autrement... » (DR)*

Cette présence longue, surtout le soir, et ces dérangements continuels ne sont pas seulement liés à la charge de travail, qui reste très lourde, ils peuvent aussi être employés comme une méthode de travail empirique qui permet de repérer les ajustements à entreprendre pour rendre effective l'action de l'état au sein de leur département ou de leur région. Elle est aussi un moyen pratique et valorisant pour palier une dimension difficile de l'activité : la solitude. Ces dérangements se sont pas seulement des dérangements ils peuvent aussi être considérés comme des instants d'apaisement qui permettent d'oublier un peu la solitude.

### **Des dirigeants versus dirigés**

- Rendre compte

Dans la mesure où le travail effectué par ces dirigeants n'est pas très différent d'un territoire à l'autre, la question de savoir s'ils sont effectivement des dirigeants qui décident ne peut manquer de se poser. La manière dont ils parlent de leur travail semble parfois révéler que leurs activités sont déjà formatées et qu'ils se trouvent soumis à distance par d'autres instances :

*« Tous les matins en arrivant je regarde où l'on en est de nos résultats sur les mesures d'emplois. [...] Je transmets très régulièrement ces chiffres au DR, qui les suit de très près et bien sûr cela détermine nos moyens par rapport aux objectifs que l'on a fixé dans les BOP » (DD)*

Dans la même veine, la remontée des moyens financiers à la DR pour « *optimiser la gestion des fonds* », est souvent perçue comme une perte de légitimité au niveau des DD. Plus que la suppression des moyens, cette mutualisation au niveau de la DR est perçue comme une mise « *sous tutelle* », qui vient accroître chez certains DD un sentiment désagréable de perte de pouvoir et d'autorité.

*« On ne peut plus faire grand-chose...on est un peu transformé en représentant de commerce, pour ne pas dire bonimenteurs... On a rien à vendre...si des promesses en échanges de financements. Ce qu'on attend de nous : qu'on sache trouver l'argent !» (DD)*

Ce sentiment est accru par des réorganisations successives sur les politiques de territorialisation de l'emploi (encore en évolution aujourd'hui) qui tendent à « *mutualiser les moyens pour mieux les répartir* », en assujettissant davantage ces dirigeants à faire leur travail selon des modalités de plus en plus contraintes, et en les contraignant d'accepter « de facto leur vulnérabilité individuelle de masse<sup>16</sup> »

Aux dires de la plupart des DD, et parfois mais plus rarement des DR les comptes-rendus à faire sont désormais fréquents et obligés, notamment en ce qui concerne les indicateurs de suivi des différentes mesures liées à l'emploi. Dans bien des situations ces directeurs paraissent d'abord dirigés avant d'être dirigeants. Eux-mêmes se laissent parfois aller à dire, dans des moments moins formels (au déjeuner, en voiture...), qu'ils sont las, *fatigués, inquiets pour leur avenir*,

A propos des tableaux de bords d'indicateurs sur le suivi des mesures d'emploi, un DD nous dira :

*« Je trouve ça inepte, ça ne reflète rien, ni de notre travail, ni de la réalité de l'emploi, et tout le monde le sait, mais on y est contraint. Le DR n'en pense pas moins, mais il n'a pas vraiment plus le choix que nous... »*

Sur le domaine de l'emploi, tous les DD et les DR se trouvent fortement mobilisés donnant à voir à l'observateur que l'emploi est un domaine fortement « sous contrôle ». Certes ce domaine est sous le regard direct du préfet, mais il est aussi l'objet d'attentions sociales plus générales, devenant une sorte de baromètre de la santé sociale du territoire. Sur ces dossiers les DD et les DR se livrent peu et l'on note beaucoup de prudence à la fois dans leur manière de parler de ces dossiers mais également dans les actes. Comme toute

---

<sup>16</sup> Dupuy, François, *La fatigue des élites. Le capitalisme et ses cadres* La république des idées Paris, Seuil 2006

activité sous contrôle, celle-ci requiert de la prudence sur les initiatives qui pourraient être prises.

D'une façon générale, les débats nous sont souvent apparus techniques et désincarnés, sans doute parce que les sujets bénéficiaires de ces mesures ne sont quasiment jamais évoqués dans les échanges. Cette impression se trouve renforcée par l'abondance des indicateurs et des tableaux de bord qui semblent masquer les dimensions incertaines et risquées de l'activité.

Nous émettons ici l'hypothèse que plus l'activité est incertaine plus le besoin de la formaliser pour lui donner de la visibilité concrète est marqué. Sur ce point nous suivons pleinement D. Segrestin qui souligne que « la tendance si répandue à multiplier les indicateurs et les tableaux de bord [constitue] un signe parmi d'autres de la réticence des spécialistes de l'innovation managériales à reconnaître qu'ils pratiquent un art foncièrement incertain, car puisant à la source d'un savoir métaphorique plus qu'à la source d'un savoir déductif <sup>17</sup> ». Les efforts nombreux pour donner à voir au travers de nombreux tableaux de suivi d'activité et d'indicateurs chiffrés le travail accompli pour chaque mesure d'emploi, viennent confirmer cette hypothèse. Un DD nous dira à ce sujet :

*« Pour moi, il y a des jours où ça tient du cauchemar, on se donne bonne conscience avec tous ces chiffres, on y travaille dur car cela prend un temps fou à plein de gens mais ce que ça produit vraiment, on s'en moque »*

- « Faire tourner la maison »

Outre ces aspects techniques liés à l'emploi, qui cadrent fortement les initiatives dans ce domaine, les DR comme les DD ne paraissent pas toujours indispensables pour faire fonctionner leur établissement. Il semble même que le dirigeant peut manquer pendant de longs mois sans que la structure ne se trouve en danger. Il en a été ainsi pour une DR importante qui pendant plus de 8 mois a fonctionné avec un DD, nommé par intérim, qui n'interrompait pas pour autant ses activités de DD, ne prenant en charge que les actes administratifs. « *Faire tourner la maison* » pour reprendre l'expression du DR est donc possible sans dirigeant.

De nombreux exemples pourraient encore venir illustrer le fait que les DD et dans une moindre mesure (puisqu'ils gardent le pouvoir des moyens) les DR sont des dirigeants dirigés ou exécutants qui se trouvent contraints d'organiser leur activité en fonction d'objectifs qu'ils n'ont pas choisis et pour lesquels ils ne sont ni systématiquement pas

---

<sup>17</sup> Segrestin Denis, *Les chantiers du manager*. Paris Armand Colin 2004 p51

consultés, ni forcément d'accord. Pourtant, en dépit de ces contraintes qui semblent peser de plus en plus fortement, la posture des DR et des DD, ne peut se résumer à celle de dirigeants-dirigés. Ils sont aussi des dirigeants-décideurs, voire dirigeants- entrepreneurs.

### **Les dirigeants versus décideurs**

IL serait effectivement erroné de ne considérer les DD et les DR que sous l'angle de leur soumission au pouvoir du ministre. Il est clair qu'en dépit de ces contraintes, chacun pose des actes qui lui sont propres ce qui atteste un pouvoir réel. .

Ce pouvoir apparaît nettement quand sur un sujet similaire, les DD ou les DR s'emparent chacun à leur manière de la mise en œuvre du dossier. Si ces dirigeants n'ont pas toujours le pouvoir de décider, ils gardent le pouvoir de la mise en acte des projets, qui est fondamental, pour faire réussir ou échouer un projet.

Au moment où nous faisons nos observations, les DD et les DR étaient fortement mobilisées sur la réalisation d'un plan permettant d'évaluer les risques professionnels. Nous pensions, vu le contexte que le travail réalisé serait très homogène entre les DD et les DR. IL n'en a rien été.

Pour une DR, ce projet est perçu comme « *un formidable levier* » permettant de faire travailler ensemble non seulement des partenaires extérieurs, des branches professionnels et des collaborateurs internes.

Pour un DD le projet s'avère intéressant parce qu'il va lui donner l'occasion de fédérer des services qui travaillent séparément, même si les délais de rendu des plans paraissent incompatibles avec les temps à consacrer à l'animation de ce nouveau fonctionnement.

Pour un des DR, le dossier est remis à un collaborateur proche, avec mission de proposer un plan d'action.

Ces exemples révèlent que la manière d'engager les projets dépend réellement de ces dirigeants. Nous notons dans toutes les DD et les DR des stratégies d'actions diversifiées alors même que les injonctions à faire sont similaires. Les marges de manœuvre ne sont donc pas négligeables mais chacun s'en saisira différemment en fonction :

- d'une part des intérêts portés au sujet
- d'autre part des contraintes externes, principalement liées aux spécificités du territoire (industries en difficulté, chômage très important)
- enfin des ressources internes de la structure (personnels manquants, climat social difficile...).

Ces marges d'action dans les manières de mettre en œuvre, qui sont le propre de tous salariés, puisque les prescriptions ne sont jamais qu'une partie du réel du travail, distinguent néanmoins les dirigeants des autres salariés par la valorisation des conséquences de ces projets. Dans la manière même de mettre en œuvre un projet, de s'y investir ou de le déléguer à d'autres, de l'exécuter sans innovation ou de le reconstruire en fonction d'intérêts plus spécifiques, de le faire seul ou d'y intégrer de nombreux acteurs externes (branches, entreprises...) se construira pour lui-même et pour autrui l'image du dirigeant dirigé ou du dirigeant décideur.

Ainsi, contrairement sans doute aux dirigeants du privé qui sont souvent (mais peut-être pas systématiquement) les seuls décideurs de leurs actions, nous confirmons notre hypothèse que les DR et les DD sont plutôt des chefs d'orchestre de l'action publique dont l'image et la crédibilité dépendent essentiellement de l'interprétation qu'ils sauront donner à la partition musicale imposée.

### **Les stratégies d'action : interpréter ou exécuter**

Si l'analyse de l'activité de ces DR et ces DD nous conduit à les considérer comme des chefs d'orchestres qui interprètent une partition imposée, la question pour nous consiste à identifier comment fondent-ils leurs interprétations.

Une analyse transversale des actions réalisées par tous les DD et les DR de cet échantillon nous conduit à constater qu'aucun d'entre eux ne sont jamais seulement que des interprètes ou que des exécutants, tous ont des domaines de prédilection qui les mobilisent davantage dans la mise en œuvre de certains projets. Plusieurs critères vont conduire ces dirigeants à faire le choix soit de s'investir dans la mise en œuvre, soit de rester plus extérieur en exécutant simplement et plutôt à minima. Ces choix, semblent peu liés aux spécificités des territoires, mais paraissent davantage correspondre à la manière dont chacun conçoit son rôle dans la mise en œuvre des politiques de l'Etat.

#### **Travailler prioritairement avec l'externe ou l'interne.**

Si ces dirigeants ont la mission de mettre en œuvre les politiques sur les territoires qu'ils administrent, ils sont aussi à la direction de services qu'ils doivent encadrer. Cette situation, classique pour les dirigeants du secteur privé, qui doivent non seulement orienter leurs décisions en fonction du « marché » mais aussi « manager » des personnels, ne semble pas évidente pour les DD et les DR que nous avons rencontrés.

*« J'estime que mon rôle c'est aussi d'être très attentif à ce qui se passe en interne. Dès que je le peux je participe aux réunions des services, [...] je tiens à assumer mon*

*rôle de « patron » de la structure. Mon prédécesseur, d'après ce que j'ai pu comprendre n'était pas aussi présent que moi ; il s'est plutôt investi sur l'externe, moi je tiens à être présent en interne » (DD)*

*« Mon rôle n'est pas de participer aux réunions de l'interne. Mes adjoints le font très bien et je trouve problématique de doubler les fonctions. C'est du luxe et on n'a plus les moyens. Ils me tiennent au courant bien sûr, et s'ils ont besoin de moi, je suis là. Mais c'est sur l'extérieur que j'ai un rôle à jouer : avec les chefs d'entreprises, les partenaires de l'emploi... » (DD)*

Bien que ces deux postures soient fondées sur des conceptions différentes du rôle de dirigeant, elles ne sont pas si opposées dans les faits, lorsqu'on analyse les plannings. Il apparaît en effet, pour les quelques semaines que nous avons analysées, que le nombre de manifestations externes et internes est assez similaire pour ces deux DD. Ces verbatim expriment plutôt une représentation du rôle à jouer en tant que DD plutôt qu'une réalité de travail. Dans les deux cas, les dirigeants cherchent à conduire le changement. Les uns le font directement avec les personnels de leur direction, les autres mobilisent des acteurs externes pour agir indirectement sur les agents internes de manière à travailler autrement.

Il reste que deux conceptions du rôle à tenir en tant que dirigeant se trouvent en tension dans les discours. L'une renverrait à une représentation du dirigeant « *patron* » qui cherche à fédérer les « *troupes* » pour travailler en cohérence, l'autre correspondrait davantage à une représentation de dirigeant « animateur » qui vise à mobiliser des acteurs clefs, extérieurs pour contribuer à déployer l'action de l'Etat.

Dans les deux cas ces conceptions du rôle du dirigeant se sont forgées à partir de l'expérience antérieure.

*« [Je n'ai pas toujours travaillé à l'inspection du travail], mais je suis resté marqué par l'envie de construire des projets, de fédérer des acteurs sur des projets qui font sens pour eux. Je ne crois pas à l'efficacité des actions si elles ne sont pas portées par ceux qu'elles concernent. Quand je travaillais à XXX, c'est toujours ce qu'on faisait et c'est comme cela que l'on a pu faire changer certaines pratiques » (DR)*

*« Avant d'être DD, je travaillais comme adjoint auprès d'un directeur qui m'a beaucoup appris sur la conduite de projets. C'est en travaillant avec lui que j'ai vraiment mesuré l'importance du travail avec les équipes » (DD)*

Selon la manière dont chacun se représente son rôle, « patron » ou « animateur », les modalités de travail pourront être assez différentes. L'exemple des dossiers sur les risques professionnels nous paraît très illustratif de ces deux conceptions. Le DR animateur structure un plan d'action dans le cadre d'un groupe de travail composé de représentants

d'entreprises, de médecins du travail, de partenaires divers, tandis que le DR patron, transmet le dossier à son adjoint pour faire réaliser ce plan. Dans le premier cas, le dirigeant se sert de la commande de l'Etat sur les risques professionnels pour construire une dynamique de travail sur son territoire, celle-ci primant largement sur la commande, alors que dans le deuxième cas, le dirigeant patron va principalement s'attacher à faire réaliser un plan d'action sur les risques, sans déborder le cadre de la demande émanant du ministre.

*« Ici ce qui m'intéresse ce n'est pas tant les mesures que l'on va mettre en place sur la question mais la qualité des partenariats, parce que c'est ça qui est important sur le long terme » (DR).*

Mettre à sa main les demandes émanant du ministre ou les respecter sans les interpréter constitue donc une activité fondamentale du dirigeant qui lui permet à la fois de conforter la manière dont il conçoit son rôle tout en affichant sa manière de concevoir sa fonction à l'égard de tous ses collaborateurs, externes comme internes.

Il est à noter cependant que ces différentes manières de faire (animateur ou patron) ne correspondent pas à un trait de personnalité de chaque dirigeant, mais à des choix effectués par chacun en fonction des sujets qu'ils ont à traiter. Il n'y a donc pas de dirigeants qui soient par nature animateur ou patron, mais des DD et des DR qui en fonction de la nature des sujets qu'ils ont à traiter vont adopter une position plutôt qu'une autre.

L'intérêt du dirigeant et d'une certaine manière ses croyances se révèlent à travers ces modes d'investissement différents. Nous pouvons donc faire l'hypothèse que l'adoption d'une posture de patron n'est pas seulement qu'une posture d'exécution obéissante, mais peut parfois se révéler comme une tactique habile pour ne pas faire aboutir un sujet qui ne cadre pas bien avec les conceptions ou les croyances du dirigeant. Experts du travail, comme nous le verrons dans la vignette suivante, ces dirigeants n'ignorent pas que le respect scrupuleux de la prescription conduit inévitablement à la mise en échec de cette dernière. Ils s'en amusent parfois :

*« S'il faut faire, point barre on fait ! Mais on verra bien le résultat » (DD)*

### **Participer pour rester maître des évolutions**

Si les DR et DD savent au travers des stratégies qu'ils mettent en œuvre garder une part importante de pouvoir dans la mise en application des directives, ils peuvent aussi tenter d'influer en amont de ces directives. Sur ce point l'analyse des plannings est

éloquentes : nous constatons que des DD ou des DR participent beaucoup plus fréquemment que d'autres à des groupes de travail de l'administration centrale. Ces participations révèlent souvent une posture du dirigeant qui cherche à peser le plus en amont possible sur les décisions qu'ils devront appliquer ultérieurement.

*« Je préfère participer à ces groupes de travail, même si parfois je perds un temps fou dans ces déplacements qui ne sont pas toujours productifs, parce que je pense que c'est pour nous la seule manière de limiter les dégâts... » (DR)*

Au moment de nos observations, nous avons pu constater un fort investissement pour certains d'entre eux sur les groupes de travail qui préparaient la mise en œuvre dans chaque DR et DD de la LOLF. (Loi Organique sur les Lois de Finances),

Adoptée en 2001 et appliquée en 2006, la LOLF représenterait, aux dires des dirigeants une véritable « révolution » en matière de gestion publique. Cette « nouvelle constitution budgétaire », impulsée dans un cadre politique plus ou moins consensuel entre la droite et la gauche, est dite innovante par ses promoteurs, parce qu'elle inscrit l'action publique dans une approche économique renouvelée délaissant la vision juridique de l'Etat. Plus concrètement, la LOLF vise à réorganiser les services de l'Etat dans une logique de résultats. Ainsi, pour chaque politique publique sont mis en regard des crédits et des objectifs dont l'atteinte est mesurée par des indicateurs de performance. Cette approche transforme en profondeur le processus de budgétisation organisé non plus par nature des dépenses (emploi, investissements...) mais en fonction de programmes (améliorer l'accueil des usagers, développer des actions visant à diminuer l'analphabétisme...) avec pour chacun l'identification d'un résultat à atteindre. Ces différents programmes sont alors regroupés sur chaque territoire en BOP (Budgets Opérationnels de Programmes).

Cette transformation en profondeur non seulement des mécanismes de budgétisation de l'action publique, mais plus fondamentalement du rôle de l'Etat dans les financements des actions publiques, induit de nombreux changements organisationnels au niveau des DD et des DR qui s'imposent à ces dirigeants.

L'on peut alors aisément imaginer les débats internes au sein de chaque DD et DR sur les craintes et les réticences liées à ce nouveau mode de fonctionnement. Nous repérons alors une stratégie très fréquente des DD et des DR. qui consiste à se porter volontaire pour participer aux différents groupes de travail. Les résultats de ces groupes conduisant fréquemment à des expérimentations, cet investissement permet de rester maître sur son « territoire » des transformations.

*« Ces transformations des modes de budgétisations sont en fait des révolutions. J'y vois de nombreux dangers, mais je pense que l'on ne peut absolument plus à continuer à faire comme on a toujours fait. Il faut que nos agents le comprennent et qu'ils changent leurs manières de faire, c'est sûr... En même temps, je pense que si le niveau central va trop vite, ne prend pas en compte la complexité de ces changements culturels dont ils ne mesurent pas la complexité, on reproduira à l'identique les mêmes erreurs... C'est pour ça que je tiens à participer aux expérimentations. »*

Garde-fou des erreurs de l'administration centrale, la participation aux groupes de travail constitue donc un moyen perçu comme efficace par certains DD et DR pour mettre à leur main les projets qui s'imposent à eux. Loin de considérer cette participation comme une validation implicite des projets émanant de l'administration centrale, cette participation peut aussi être un moyen habile de s'y opposer ou du moins de contrer des orientations qu'ils ne partagent pas. Ici les DR et les DD reprennent clairement le pouvoir sur des directives auxquelles ils se soumettront peut-être ultérieurement, mais sur lesquelles ils auront œuvré pour que cette soumission soit plus librement consentie.

D'autres dirigeants développeront des stratégies moins « proactives », préférant attendre les directives pour les interpréter le moment venu en fonction de leurs convictions.

*« Je n'ai pas été sollicité pour participer à l'expérimentation et je pense d'ailleurs que si je l'avais été, je n'aurais pas accepté. Ce projet me paraît terriblement flou, j'ai l'impression d'une usine à gaz, ingérable pour lequel nous ne sommes absolument pas préparé. C'est une fois de plus un projet lancé à la va vite.... »*

### **Construire une cohérence d'action conforme à ses valeurs**

Ces stratégies d'action révèlent un important travail invisible du dirigeant qui cherche à construire une place qui lui permette d'agir avec ses collaborateurs conformément à des valeurs qu'il a structurées à partir de ses expériences professionnelles antérieures. L'observation et les échanges avec un dirigeant prenant ses fonctions dans une nouvelle région ont été particulièrement éclairants pour comprendre cette activité de conceptualisation qui se fonde sur le travail quotidien, apparemment éclaté en multiples actions et dont la cohérence est difficile à percevoir d'emblée.

Lors des échanges que nous avons avec ce dirigeant, nous découvrons son travail préparatoire effectué solitairement pour « lire un territoire » qu'il ne maîtrise pas encore bien. En effet ce dirigeant qui ne disposait pas encore de ressources suffisantes pour comprendre la situation réelle de sa direction s'est construit ses propres objets intermédiaires pour se forger pour et par lui-même ce qu'il nomme « *un diagnostic territorial* ». Organisé et soigneusement structuré, ce travail solitaire révèle l'ensemble des informations et des connaissances qu'il estime nécessaire de maîtriser rapidement pour être en mesure de diriger.

En nous montrant ses différents documents nous découvrons son activité de réflexion sur son action qui va constituer une ressource essentielle pour lui permettre de poser des actes. Elaborées à partir de son expérience antécédente, ces fiches donnent à voir le travail intérieur de conceptualisation de l'action antécédente pour se projeter dans l'action future. Elles révèlent alors l'intensité de la préparation subjective pour affronter, en ayant l'air à l'aise, le nouvel univers professionnel.

Cette connaissance factuelle du territoire n'est pas seulement un diagnostic territorial, mais un véritable bilan de l'action antécédente pour permettre la projection dans un nouveau contexte professionnel. L'activité du dirigeant consiste ici à conceptualiser le travail passé pour structurer dans son futur proche sa posture, son discours et ses intentions d'actions.

Cette immersion dans ce temps caché de la réflexion sur la pratique professionnelle conduit à identifier une combinaison particulière de l'activité qui allie trois éléments entrelacés : la contrainte, la stratégie, l'acte.

Le premier, consiste pour le dirigeant à savoir faire siennes les contraintes qui s'imposent. Pré cadrant son action, cette activité d'incorporation des contraintes donne à voir le dirigeant plus dirigé que dirigeant. Pris « entre le marteau et l'enclume » l'activité consiste pour une part à composer, à faire avec, pour se donner à voir comme dirigeant... Cette prise en compte de la contrainte conduit à des discours de justification de l'action, (notamment sur l'ampleur des charges de travail) qui ne révèlent qu'imparfaitement le réel de cette activité dirigeante.

Le deuxième élément constitue l'ensemble des stratégies mises en œuvre pour orienter le travail ou dépasser les contraintes. Tout au long de leurs activités quotidiennes (réunions de services, entretiens...) les DR et les DD déploient des stratégies nombreuses pour donner à voir leurs rapports à l'activité. Pour autant ces stratégies ne sont pas seulement soutenues par la nécessité de dépasser contraintes, mais s'incarnent dans une conceptualisation de l'action. Une visée de l'action soutient la stratégie qui ne se réduit pas pour l'activité d'un dirigeant à une tactique de contournement des contraintes.

Enfin, le troisième élément, l'acte, permet la transformation. Si « dire c'est faire », les DR et les DD ne cessent de poser des actes qui ont des conséquences sur l'action de l'Etat dans chaque territoire. Ces actes s'incarnent dans la conceptualisation de l'action antécédente mais ils vont aussi permettre une nouvelle conceptualisation de l'action qui permettra au dirigeant de ne pas être dans un processus de répétition. L'acte n'est donc pas seulement conséquent aux contraintes et à la stratégie, il est structuré par la conceptualisation de l'action tout autant qu'il la structure.

## Conclusion

L'activité des DD et des DR, si elle est contrainte par les orientations prises par le ministre, n'en demeure pas moins une activité de dirigeant où les marges d'action sont importantes. Cependant, à la différence de dirigeants du secteur privé, ces marges de manœuvre ne sont ni visibles d'emblée ni saisies de manière homogène par tous les DR et les DD.

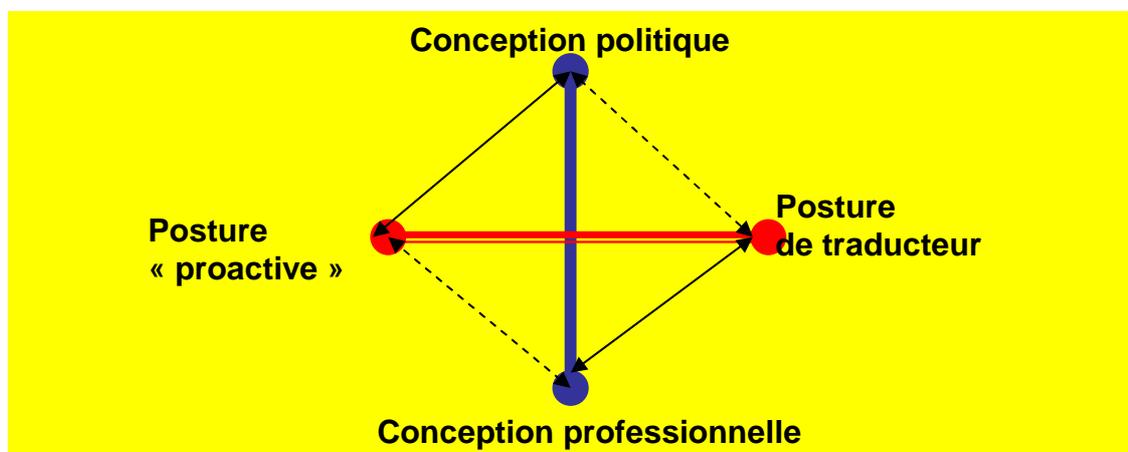
Nos observations nous conduisent à penser que chacun œuvre en fonction de conceptions et de principes d'action, structurés dans son parcours antécédent par diverses expériences dans le domaine du travail, de l'emploi de la négociation ou de la conduite de projets, par une confrontation aux demandes des personnels et en fonction d'une conception du rôle de l'Etat et du service public, ce dernier point constituant souvent un élément central d'une culture partagée entre ces différents directeurs. Si ces dirigeants sont tous animés par une manière non univoque de concevoir leurs rôles au sein de « leur » territoire, ils se mobilisent diversement pour mettre en œuvre leurs conceptions du travail.

Certains font valoir des conceptions très politiques, à l'inverse, d'autres se situent sur un versant plus professionnel.

Dans le premier cas de figure on observera un dirigeant fortement investi en amont des projets et des directives faisant en sorte que ses manières de voir soient prises en compte dès l'élaboration des projets. Il adoptera une position « proactive » pour défendre ses positions dès la conception des projets et les faire partager en dehors, notamment auprès de l'administration centrale, comme en interne, au sein de sa direction. Les activités « extra professionnelles » de son agenda le conduiront souvent à participer à de nombreux groupes de travail lui permettant ainsi de faire partager plus largement ses conceptions du travail.

Dans le deuxième cas, le dirigeant s'attachera au contraire à mettre en œuvre de manière opérationnelle et efficace ces projets et ces politiques, même s'il n'en partage pas toujours toute la philosophie. Il restera plutôt sur le versant de la traduction, s'octroyant alors, comme tout traducteur, les marges de manœuvre plus discrètes liées à l'interprétation des directives et des orientations. Ses activités « extraprofessionnelles » seront également en cohérence avec cette conception plus centrée sur une mise en œuvre interprétée des directives et le conduiront plutôt à s'investir en profondeur sur des domaines qu'ils considèrent comme essentiels pour donner sens à sa fonction comme par exemple la formation. Moins dans l'ostentation ou la mise en représentation de son activité, il s'atèle à

construire des reconfigurations opérationnelles des directives qui soient cohérentes avec ses conceptions de la fonction.



Cependant ces deux postures assez différentes ne caractérisent pas un profil de dirigeant, DD ou DR, qui serait en tout point politique ou professionnel mais identifient plutôt des manières d'appréhender certains aspects de la fonction. Un même dirigeant, plutôt enclin à montrer une conception politique de son rôle pourra sur un dossier précis décider d'une posture de traducteur et à l'inverse un directeur ayant une conception professionnelle pourra se montrer « proactif » s'il repère notamment que son travail interprétatif de mise en œuvre ne sera pas aisé à réaliser.

Nous postulons donc qu'un dirigeant du Ministère du travail se trouve contraint, de faire des choix de positionnement dans sa manière de conduire les dossiers. Si ces choix ne ressemblent pas à ceux que font les dirigeants du secteur privé, ils n'en sont pas moins déterminants pour conduire et orienter l'action publique sur un territoire.

**Quatrième Vignette**  
**Le dirigeant et sa carrière**

Déménager, changer  
Sacrifice ; compétences  
Espoir ; désillusion

*La carrière des dirigeants, DD et DR, est désormais soumise à de nouvelles règles de gestion qui impose un rythme de mobilité plus soutenue. Les épreuves personnelles, professionnelles et identitaires révélée par ce nouveau mode de gestion accusent les tensions entre les dimensions objectives et subjectives de leur carrière. Un sentiment de désillusion semble fortement partagé par tous les DR et les DD, qui, pour reprendre l'expression de F. Dupuy se sentent « frappés de déprotection ».*

## Construire sa carrière de dirigeant

L'étude des carrières des professionnels dans une perspective interactionniste révèle souvent des choix congruents entre l'image que les personnes ont d'elles-mêmes et leur environnement professionnel. Les dirigeants que nous avons observés manifestent souvent qu'ils ne sont pas à cette place seulement « *par hasard* », mais parce qu'ils ont su saisir des opportunités qui se trouvaient cohérentes avec ce qu'ils souhaitaient faire. Dans la perspective que nous adoptons, leur place actuelle semble donc trouver ses fondements sur trois ancrages principaux : d'une part leurs capacités auto perçues à tenir la fonction, d'autre part leur désir d'accéder à cette place et enfin le sentiment d'une adéquation forte entre leurs valeurs et celles de l'organisation où ils allaient être dirigeant. Les composantes de ces « ancrages de carrière », pour reprendre l'expression de Schein cité par L. Cadin sont-elles toujours d'actualité après plusieurs années d'exercice ? Arrivés au sommet de leur carrière, ces dirigeants voient-ils leurs espérances comblées ou déçues ?

### Des convictions à l'épreuve d'une transformation identitaire

- **Des convictions qui font tenir.**

Ainsi que nous le notions dans la vignette précédente tous les directeurs de cet échantillon qu'ils soient DR ou DD semblent profondément attachés à une conception du rôle de l'Etat comme une instance à la fois régaliennne et régulatrice. Une culture du public, entendue ici comme instance privilégiant les intérêts collectifs avant les intérêts individuels, fait lien et sens entre tous ces directeurs, même s'ils n'ont pas les mêmes positions politiques ou ne mettent pas en œuvre les mêmes stratégies d'action au sein de leur territoire. Pourtant, en dépit de ces différences, chacun se sent et se sait appartenir à l'univers du public.

*« Dans ma carrière j'ai fait le tour de la table, côté salarié et coté employeur, mais à ces différentes places j'ai toujours été convaincu de l'importance de la négociation et j'ai très tôt fait le choix de rester dans la fonction publique... » (DR)*

*« On est des représentants de l'Etat sur le territoire et pour moi cela signifie que nous sommes neutres dans les conflits mais compétents sur les domaines que nous avons en charge. »(DR)*

Plus fondamentalement, que ces directeurs aient été auparavant inspecteurs du travail ou qu'ils soient devenus dirigeants en passant par une autre voie, le choix du public est un choix volontaire qui n'est jamais remis en question, en tous cas pas par ceux que nous avons rencontrés dans le cadre de cette recherche.

*« Si je travaille ici c'est parce que je crois que nous avons un rôle essentiel à tenir dans les entreprises mais plus largement à l'égard de nos concitoyens. Les gens nous font confiance et il ne faut pas les décevoir... » (DR)*

Travailler dans la fonction publique semble donc un choix noble, qui anoblit la fonction en dépit des difficultés qu'elle engendre. Ce respect pour le secteur public nous paraît tenir à deux raisons principales.

La première semble liée à l'utilité ressentie du travail effectué. Ces DR et ces DD éprouvent manifestement un sentiment d'utilité qui semble les grandir presque par essence. Témoin ce propos d'un DD à propos d'une intervention qu'il doit faire dans une association locale :

*« C'est important de montrer que nous sommes là, qu'on se dérange... On ne se rend pas toujours compte mais pour une petite association comme ça c'est un honneur [...] C'est important, faut répondre..., se rapprocher, faire connaître sur le terrain tout ce qu'on fait... »*

La deuxième raison qui renforce le sentiment d'utilité est cette fois liée à une posture de neutralité. Attachés très fortement à la fonction de médiateur, notamment dans les conflits sociaux particulièrement virulents, les DR et les DD, peut-être en référence à leur fonction précédente mais pas uniquement, se sentent souvent porteurs d'un message de neutralité qui vise à protéger les deux partis prenantes d'un conflit.

*« Les conflits sont de plus en plus durs. On sert souvent de garants et dans une certaine mesure ça rassure aussi bien les salariés que les employeurs » (DD)*

*« Dans les conflits ma présence est rare sauf quand ça va vraiment mal... là c'est pas forcément facile, mais j'ai toujours en tête l'après conflit, ce qu'il va falloir faire, les reconversions... je suis à distance, alors forcément je vois mieux les problèmes, même si c'est pas toujours évident... »(DD°)*

Au service de causes qu'ils estiment utiles, justes et se sentant garants de la neutralité les DR et les DD manifestent toujours une certaine fierté à travailler au service de l'Etat et justifient souvent les désagréments de la fonction par l'importance de cette mission qu'ils pensent être seuls à tenir. Une telle posture donne alors l'impression que ces dirigeants vivent en deux corps, pour reprendre l'image de Kantorowicz<sup>18</sup>, le leur et celui de la personne politique de l'Etat. Se donnant à voir comme des incarnations vivantes de l'Etat, ils font toujours primer la fonction sur la personne.

---

<sup>18</sup> Kantorowicz, Ernest. *Les deux corps du roi* Paris, Gallimard, 1989

« *Les critiques de l'Etat sont virulentes, mais les gens savent aussi qu'on les protège* »  
(DR)

Ce sentiment d'appartenance au « public » et donc d'œuvrer pour les intérêts collectifs avant leurs propres intérêts fait tenir dans la fonction, qui par ailleurs est aussi perçue comme éprouvante.

Nous sommes parfois amenée à penser que cette représentation idéale d'un Etat protecteur et d'une fonction désintéressée pour servir le collectif constitue le principal ressort qui fait sens aujourd'hui pour ces dirigeants. Certes le contexte des réorganisations en cours est sans doute propice pour laisser cours à une pensée nostalgique, mais il est frappant de constater que tous, DR et DD se disent éprouvés physiquement et moralement après plusieurs années d'exercice. Un DD ira même jusqu'à dire :

« *C'est parce qu'on y croit qu'on tient* »

Cette croyance est manifestement partagée et fait sens pour tous. Elle est sans doute un des ressorts principal de leurs engagements dans l'action. D'une certaine façon le sens du travail demeure en dépit de toutes les transformations à l'œuvre et continue de faire tenir. Ce sens est prépondérant et permet d'expliquer que ces dirigeants ne mettent quasiment jamais en avant ni dans leurs discours, ni dans leurs actes avec leurs collaborateurs (du moins lors de nos observations) un comportement qui manifeste une différence marquée de statut. Si la place hiérarchique n'est pas niée, elle n'est marquée avec ostentation ni dans les insignes matériels extérieurs (bureau, attributs divers, voiture...), ni dans les comportements à l'égard des collaborateurs. L'intérêt pour le pouvoir est ailleurs et semble donc directement relié à l'action :

« *En acceptant ce poste j'avais vraiment l'espoir que sur le domaine des risques au travail j'aurais les marges de manœuvre pour avoir une action efficace, [...] que je pourrais engager des projets importants...* » (DD)

L'idée de conduire une action efficace et utile nous paraît donc constituer le mobile principal qui a conduit ces dirigeants à tenir la fonction qu'ils tiennent aujourd'hui. Une idée du juste et de l'utile les anime constamment et occasionne parfois de la souffrance, quand en dépit de leurs efforts, ils échouent.

- **Des désillusions éprouvantes**

Ce comportement plutôt proche avec les collaborateurs directs au sein de la DD et de la DR tient sans doute au parcours un peu atypique de ces dirigeants. En effet la plupart

d'entre eux (mais néanmoins pas tous), sont arrivés à cette place par la promotion interne. Tous les DR et DD de notre échantillon, sauf un, ont tenu au moins une place de directeur adjoint (DA), qui dans la plupart des cas a constitué un modèle identificatoire, et la plupart (sauf 2) ont été préalablement inspecteurs du travail. Experts du travail dans la mesure où c'est d'abord à partir de ce domaine qu'ils ont construit leurs compétences actuelles, ces dirigeants sont encore très marqués par leur fonctions antérieures. Un d'eux nous dira d'ailleurs :

*« Quand je dois négocier, cela me rappelle mes anciennes fonctions et j'aime toujours ça »*

Bien qu'ils ne soient plus inspecteurs du travail, la gravité de certains conflits sociaux les ramène sur le terrain, certes à une autre place, et les replongent dans leur domaine d'expertise :

*« On est toujours au cœur des relations sociales [...] On négocie l'application de la réglementation dans la limite du possible, et parfois ça cause des problèmes en interne. (DD)*

Ainsi ces dirigeants ont la particularité de n'être plus seulement sur le domaine du travail, puisque s'ajoutent à leurs missions l'emploi, la formation et la supervision de l'ensemble des projets internes, mais de continuer à tenir une place d'expert dans ce domaine, puisqu'ils sont parfois appelés à tenir une position de médiateur lors de conflits sociaux dont la gravité semble extrême. Pourtant, bien que restés très proches de leur ancien domaine de compétence, il semble que ce soit avec ces personnels que les relations soient les plus difficiles. Anciens collègues, les inspecteurs du travail reprochent souvent à leur directeur d'oublier leurs convictions passées :

*« Dès fois je suis scandalisé de voir ce qu'ils acceptent, au mépris même de la réglementation ! » (Inspecteur du travail à propos des DD)*

De façon symétrique un directeur (d'un département différent de celui de l'inspecteur dont rapportons les propos) dira à propos de son équipe d'inspecteurs :

*« Ils sont très compétents mais dès fois manquent de recul et je dirai de souplesse. Ils s'accrochent à la réglementation, c'est bien... ils sont là pour ça... mais parfois pour avancer faut aussi faire des concessions... Les syndicats aujourd'hui ne savent pas négocier, faut donc faire très attention, être souple, faire au mieux sans se mettre à dos les employeurs. J'ai du mal avec certains la dessus... » (DD)*

La virulence de certains propos tenus par les DD comme les DR à l'égard de leurs anciens collègues inspecteurs du travail, tout en reconnaissant par ailleurs qu'ils sont très compétents, nous amène à faire l'hypothèse que ces dirigeants ne sont pas si à l'aise avec leur nouvelle posture professionnelle. Cette hypothèse nous paraît confirmée par la différence patente des discours entre les directeurs qui ont tenu ces fonctions d'inspecteurs et ceux qui sont parvenus à cette place par des voies plus atypiques.

En reprenant le distinguo effectué par C. Dubar sur l'identité pour soi et l'identité pour autrui, il nous semble que pour le DR ou le DD sa position de directeur vient altérer l'image de soi pour autrui. Ces dirigeants semblent souvent affectés, même s'ils s'en défendent en développant des arguments très rationnels, par cette image de « traître » renvoyée par des collaborateurs qu'ils estiment. Etre « *passé de l'autre côté* », pour reprendre les termes des inspecteurs c'est-à-dire du côté employeurs, est d'autant plus difficile à supporter que les satisfactions liées à la fonction de dirigeant ne sont pas toujours au rendez-vous. L'unanimité des discours tenus par ces DD et ces DR sur les inspecteurs nous paraît alors constituer une aide puissante du collectif des dirigeants à supporter cette image de traître renvoyée parfois avec violence par ces anciens collègues. D'une certaine manière ces dirigeants supportent d'autant plus mal ces jugements de la part de leurs collaborateurs, qu'ils restent toujours profondément attachés à la question du travail qu'ils qualifient « *d'un domaine de cœur* ». Ils en éprouvent à la fois un sentiment d'injustice insupportable et en même temps craignent qu'il ne s'y cache aussi quelques vérités, car il est vrai qu'ils ne sont plus inspecteurs du travail.

*« A not'place on ne voit plus tout à fait les choses de la même manière...ce n'est pas qu'on a oublié, non, mais on voit bien qu'il y a d'autres enjeux qu'on ne voyait pas avant [...] ça, ils ont du mal à l'admettre »*

L'identité de dirigeant sans doute moins ancrée que celle d'expert du travail ne constitue donc pas encore une identité pour soi. Dans les discours adressés au chercheur les expressions renvoyant à un sentiment de perte (perte d'expertise, perte d'image, perte même d'autonomie) sont souvent plus fréquentes que celles renvoyant à un gain, notamment en matière de pouvoir d'agir. La fonction de dirigeant semble donc fortement emprunte pour tous de désillusions, un peu plus fortement néanmoins pour les DD que pour les DR.

Il nous apparaît même que la construction identitaire de dirigeant est ressentie comme « empêchée », laissant alors ces directeurs dans l'entre deux, ni inspecteurs du travail ou experts dans un domaine, ni pleinement dirigeant.

*« Il faudrait que l'on fasse des miracles, le travail, l'emploi, l'insertion par l'économique, mais on n'a plus la gestion de nos moyens [...] ça complique » (DD)*

*« C'est sûr qu'on pourrait faire beaucoup de choses, on essaie ...Ce qu'il y a c'est qu'on n'a pas les compétences pour faire et bien faut se débrouiller, on fait avec » (DR)*

*« Je ne peux même pas choisir mes personnels, alors je fais avec les gens que j'ai » (DD)*

*« J'ai un chef de service qui va partir, je suis content il a sa mutation mais pour son remplacement j'ai pas voix au chapitre » (DD)*

Moyens financiers et gestion du personnels qui constituent souvent des ancrages importants pour conduire des actions, échappent à ces dirigeants, qui, s'ils reconnaissent et adhèrent aux raisons qui motivent ces fonctionnements, éprouvent aussi le sentiment d'être empêchés dans leurs possibilités réelles d'action, donc dans leur image de dirigeant. Comme le dit un directeur *« ça complique »*.

Ainsi ce qui motivait au départ le choix d'accéder à une fonction de directeur paraît faire l'objet de souffrances subjectives importantes parce que le temps, les moyens, les marges d'autonomie rêvées, et d'une certaine manière le plaisir semblent faire défaut. Si dans les faits l'horizon est moins sombre que dans les discours, il reste que l'identité pour soi et l'identité pour autrui se trouvent ébranlées par des fonctionnements très (trop ?) souvent remis en question ces dernières années.

*« Je vous avoue que dans le contexte actuel, je ne suis pas complètement mécontente de prendre ma retraite et ce n'est pas parce que je suis fatigué du travail » (DR)*

## **Faire carrière comme dirigeant**

Outre les difficultés liées au changement identitaire, devenir dirigeant implique l'acceptation de nouvelles règles de gestion sociale et notamment celle qui consiste à effectuer une mobilité environ tous les cinq ans. Si le principe de la mobilité n'est pas remis en cause, les modalités de cette mobilité peuvent être interprétées au regard des discours tenus par les dirigeants comme de véritables épreuves personnelles, professionnelles et identitaires.

### **La mobilité une épreuve personnelle :**

Sur un plan personnel la mobilité constitue une épreuve dans la mesure où elle implique des transformations qui dépassent celles de la sphère professionnelle pour atteindre la

sphère personnelle. Travailler dans le public impose d'accepter régulièrement des fonctionnements *d'affectation de postes* comme le rappelle ce dirigeant :

*« N'importe comment on sait que si on veut passer directeur, le prix à payer c'est de bouger » (DR) »*

Mais si « *ce prix à payer* » est d'une certaine manière accepté et reconnu, il fait aussi l'objet de questionnements importants :

*« J'habite deux soirs sur cinq à l'hôtel parce que [toute la famille] ne pouvait déménager et là j'avoue que ça commence à tirer...Il faut que je trouve une autre solution » (DD)*

Devenir dirigeant implique sans doute implicitement de ne plus faire de distinguo entre la vie professionnelle et la vie personnelle. S'éloigner des tentations de la vie personnelle profite au travail du moins pour les directeurs qui ne sont pas en fin de carrière :

*« Je préfère rester là le soir, comme ça je peux travailler » (DD)*

*« Heureusement que j'ai les soirées pour travailler, que je ne suis pas chez moi sinon vraiment je 'n vois pas comment je m'en sortirai » (DR)*

Il semble même qu'embrasser la carrière de dirigeant implique de la faire embrasser à sa famille :

*« J'ai pu partir car ma femme à l'époque ne travaillait pas » (DD)*

Si ces épreuves ne sont jamais tellement développées sans doute par discrétion, il semble que beaucoup de DD ou de DR habitent à l'hôtel, souvent coupés de leur famille proche et dans des conditions que l'un d'entre eux a qualifiées de « *pénibles, limites indécentes* »

Ce choix de vie, cohérent avec le choix d'embrasser une carrière le secteur public, en privilégiant le collectif avant ses intérêts propres, fait cependant l'objet d'amertume. Cette abnégation de soi souffre fortement d'une reconnaissance institutionnelle espérée mais semble-t-il vaine :

*« Ici on doit tout mais on ne vous doit rien ! »(DR)*

*« Bien sûr que c'est nécessaire de changer, mais on pourrait au moins avoir de l'aide, ne serait-ce pour financer les déménagements !' » (DD)*

*« La mobilité pour nous c'est avant tout un coût... je sais bien qu'on va nous ramener les préfets qui changent tous les 3ans, mais eux, ils ont le logement qui les attend, nous on a tout à faire le logement, les écoles, et puis tout quoi... ! » (DR)*

*« Pour ça ici c'est un peu l'armée, faut y aller alors on y va ! [...] Mais l'intendance elle suit pas c'est nous qui la faisons suivre, donc au final on perd de l'argent » (DR)*

Il semble donc que cette épreuve personnelle soit d'autant moins acceptée qu'elle ne donne lieu à aucune marque de reconnaissance au sein du ministère. Chacun s'y rend donc, d'autant que la carrière en dépend désormais, mais garde le sentiment qu'avant d'être un tremplin pour développer ses compétences la mobilité est surtout une source supplémentaire de soucis personnels et financiers que chacun doit résoudre avec ses propres ressources.

### **La mobilité : une épreuve professionnelle**

Si les épreuves personnelles de la mobilité sont peu développées, celles qui concernent le travail font l'objet de nombreux développements.

Tout d'abord il semble que les rythmes de mobilité soient en tension avec les résultats à attendre sur l'emploi, le travail et la formation. L'ensemble des « chantiers » liés à ces grands domaines d'action implique la construction d'un réseau relationnel fiable qui, aux dires de ces dirigeants comme dans les observations, d'une part est délicat et long à constituer et d'autre part implique des ajustements de collaborations qui nécessitent du temps pour que la confiance s'établisse. Or arrivés au terme des trois ou quatre ans, les dirigeants commencent à porter attention aux postes proposés de manière à respecter le délai de cinq ans.

*« Après deux trois ans max dans la fonction on regarde les postes, c'est obligé ! » (DR)*

*« Vous savez quatre cinq ans sur des questions comme ça c'est rien ! On rabaisse les ambitions parce qu'on sait qu'on n'ira pas au bout ! » (DD)*

*« Ce qui est délicat je trouve c'est pas tant pour les projets parce que ça bon... on trouve des solutions [...] c'est plutôt pour les personnels. Pendant 3ans j'ai bataillé pour travailler en transversal, mais si mon successeur veut faire autrement, les gens vont plus savoir où ils habitent à la fin ! » (DR)*

Outre ces difficultés de positionnement à l'égard des collaborateurs, les dirigeants notent aussi qu'ils ne voient pas les résultats de ce qu'ils ont engagés, même s'ils essaient « de regarder de loin » ce qui se passe sur l'ancien territoire. La continuité de l'action dépend alors du bon vouloir du successeur.

*« Tu vois ce qui me semble important c'est de continuer avec les partenaires sur les risques professionnels. Là j'ai enclenché une dynamique, les gens ont compris et à mon sens il faut poursuivre » (DR passant le relais à son successeur)*

La question du résultat du travail semble néanmoins faire l'objet d'appréciations différentes. Pour les uns, le temps ne fait rien à l'affaire et un DR nous affirmera :

*« Ce n'est pas parce que l'on reste plus longtemps dans un endroit que l'on construit mieux, que l'on est plus performant »,* alors que pour d'autres, la mobilité, qui *« n'est pas en soi une mauvaise chose »* se trouve plutôt dénoncée dans ses usages et son systématisme.

Cependant derrière ces inconvénients plus ou moins bien vécus par chacun se trouve néanmoins posée la question du rapport à l'action. Implicitement deux conceptions se révèlent à partir de ces échanges sur la mobilité. Une première conception qui se fonde sur une « monstration du changement du secteur administratif » qui vise une « diffusion de nouveaux savoirs ou savoir-faire [...] parce que ces activités renforcent leur position, et donc attestent de la valeur de ce qu'ils diffusent dans l'économie symbolique du secteur »<sup>19</sup>, et une deuxième posture, ancrée sur la réalisation d'actions concrètes à porter et soutenir sur le temps, qui privilégie les résultats à leurs valorisations, l'implantation plutôt que la diffusion. Ces deux positions se trouvent cohérentes avec celles que nous notions dans les vignettes précédentes.

Cependant sous l'angle du développement des compétences des personnes, la mobilité conduit le dirigeant à ne pas toujours voir les résultats concrets de ses travaux sur le long terme. Cette circulation plus dynamique des personnes référée au courant anglo-saxon des carrières nomades (boundaryless careers), peut néanmoins conduire à faire l'hypothèse que loin de développer des compétences par l'obligation de s'adapter à de nouveaux contextes, elle vient faire obstacle à une analyse réflexive qui permet de tirer profit de ses expériences particulières pour en extraire des principes d'action plus généraux, donc construire des savoirs et apprendre, car « il n'y a qu'une manière de parvenir au général, c'est d'observer le particulier, non par superficiellement et en gros, mais minutieusement et par le détail »<sup>20</sup>. Un cadre nous dira à ce propos :

*« Au début les directeurs y arrivent tout feu tout flamme, ils changent tout, parce que évidemment faut qu'ils montrent qu'ils font du changement qu'ils sont dynamiques, et puis trois ans plus tard il's tirent avec les honneurs parce que les projets sur le papier c'est*

---

<sup>19</sup> Alam Thomas, Godard Jérôme, « Réformes sectorielles et monstration de la modernité » in *Politix, revue des sciences sociales du politique*. Vol 20 Management N° 79/2007, pp77-100.

<sup>20</sup> Ladrière Paul, « Durkheim lecteur de Kant » in *Raison pratique et sociologie de l'éthique. Autour des travaux de Paul Ladrière*. Coordonné par S. Bateman-Novaes, R. Ogien, P. Pharo. CNRS éditions, Paris 2000 pp25-59

*toujours beau et personne vient voir le bazar que ça a fait, surtout pas eux [...] Pour ça j'avais vous dire la mobilité c'est bien pratique, ça permet d'pas voir les dégâts ! »* (respons de service)

Fréquemment perçue par les cadres comme une opportunité *réservée* aux directeurs la mobilité apparaît souvent comme un attribut symbolique du pouvoir, qui installe la distance entre ceux qui restent et ceux qui passent.

Pourtant, du point de vue de ceux qui la vivent, la mobilité constitue bien une épreuve professionnelle qui suscite des stratégies personnelles qui ne sont pas toujours bien vécues ou supportées y compris par ceux qui les agissent. Les difficultés manifestées par cette l'épreuve, dans un acte de « soumission librement consentie », semblent faire écho aux analyses de C. Dejourn sur la « rationalité pathique des conduites ou de l'agir » qui constituent des stratégies de défenses utiles pour faire « bénéficier l'organisation de sa contribution zélée au procès de travail et au système »<sup>21</sup>. Chacun essaie d'agir et d'actionner ses réseaux pour anticiper son prochain point de chute et faire que sa mobilité se passe bien : dans une région désirée et avec, si possible, une direction plus importante, donnant ainsi à voir que cette mobilité est promotionnelle. Cette mobilisation subjective, dont on perçoit après trois ou quatre ans passés sur le même territoire qu'elle puisse devenir une priorité personnelle très forte, vient accroître le sentiment d'instabilité que nous notions à propos de l'emploi du temps :

*« On ne nous demande pas de travailler pour le long terme. Il faut résoudre tout rapidement faire des coups, si possibles médiatiques ! »* (DD)

*« Si j'étais resté plus longtemps, j'aurais sûrement enclenché d'autres chantier, parce que je pense que maintenant les personnels ont la maturité pour les conduire.... »* (DR)

Destinée à développer les compétences et enclencher des dynamiques de travail sur les territoires, il semble que les usages de cette mobilité qui est envisagée uniquement sous un angle géographique ne soient pas toujours conformes aux espérances. Des doutes demeurent alors à son sujet : sert-elle à développer les compétences ou donne t-elle l'alibi pour ne jamais voir les fruits de son travail et tirer les leçons de son expérience ? Permet-elle une dynamique ou conduit-elle au contraire au statu quo en recommençant toujours, pour mieux se l'approprier, ce que le prédécesseur n'a pas achevé ? Peut-on lire le changement de ce statut d'emploi comme une dynamique nouvelle ou comme « le symbole

---

<sup>21</sup> Dejourn Christophe, « rationalité stratégique et souffrance au travail » in Raison pratique et sociologie de l'éthique. *Op cit* . pp111-126

d'une puissance administrative et gestionnaire décuplée, qui pourrait imposer aux membres des organisations les règles de gestion de leur destinées ? »<sup>22</sup>

### **La mobilité : une épreuve identitaire**

Sur un plan identitaire les mobilités éprouvent car elles impliquent de retisser à chaque fois le réseau relationnel. La venue dans l'espace nouveau est donc éprouvante car elle implique de créer des repères et de trouver des appuis.

Nos observations nous ont permis de voir que l'arrivée dans une nouvelle direction était réellement éprouvante : les secrétaires laissées dans l'ancienne direction avaient en quelque sorte routinier les habitudes du directeur et ce faisant sécurisé son espace : le café était prêt à l'arrivée le matin, les dossiers urgents posés sur le bureau en évidence dans les parapheurs, les convocations pour les réunions préparées avec les participants, les ordres du jour, les salles..., autant de petits détails qui soudainement disparaissent, créent un sentiment d'incomplétude et signalent que tout est à reconstruire avec des personnes nouvelles dans un espace inconnu.

Ainsi la mobilité dans une autre direction crée non seulement la perte des arrangements organisationnels, soit l'ensemble des éléments qui fondent, selon J. Barus-Michel<sup>23</sup> « la logique de la rationalité instrumentale », mais éprouve également la perte des attaches relationnelles quotidiennes soit selon le même auteur « la logique affective et relationnelle ». Ce vide soudain et manifestement difficile à vivre, explique en partie, nous semble-t-il la nécessité de trouver rapidement l'appui auprès d'un collaborateur proche pour ne plus être entièrement seul. Ce collaborateur privilégié, souvent un directeur adjoint, est généralement celui qui s'engage le premier auprès du nouveau directeur pour l'aider à interpréter les us et coutumes de la nouvelle structure. Il crée d'emblée le lien et devient alors un collaborateur-confident avec lequel s'élaborent les projets, se réfléchissent les sujets délicats, se délèguent les missions de confiance.

C'est d'ailleurs souvent à partir de cette première prise de contact avec le collaborateur privilégié que le directeur construit l'image de lui qu'il veut montrer à ses nouveaux collaborateurs.

*« Je tiens à ce que les personnels voient que nous sommes une équipe de direction unie et solidaire » (DD)*

---

<sup>22</sup> Courpasson David, « le changement est un outil politique » in *Revue Française de gestion Les organisations face aux changements* n°120 Sept-oct 1998 pp6-16

<sup>23</sup> Barus-Michel Jacqueline, Enriquez Eugène, Lévy André (Dir.) (2006) : *Vocabulaire de Psychosociologie, références et positions*, Paris, Erès.

*« Je me suis tout de suite à côté de mes adjoints et je leur ai demandé d'animer la réunion pour que les personnels voient que je vais m'appuyer sur eux, que l'on va travailler ensemble » (DR)*

Si l'épreuve identitaire est celle que le dirigeant arrive le plus mieux et le plus vite à surmonter, sans doute parce qu'il est habitué à donner à voir dans des contextes nombreux et divers une image de soi qui convienne rapidement, elle n'en est pas moins pesante, surtout dans les débuts.

*« Je me suis habitué, mais le mode relationnel ici est difficile....le gens sont froids, vous observent...Il m'a fallu du temps pour rompre la glace » (DD)*

L'on peut néanmoins faire l'hypothèse que cette épreuve de l'inconnu est un peu emblématique de la solitude qui est si fréquemment évoquée au cours des entretiens. La place du collaborateur privilégié n'est alors pas seulement un collaborateur plus proche mais une sorte de guide voire d'étaie qui permet de soutenir l'épreuve de la solitude et parfois des découragements.

La mobilité du dirigeant n'affecte pas seulement les personnels comme semble le signaler un directeur et les responsables de services, elle éprouve également ce collaborateur-confident, qui craint de perdre sa place privilégiée. Les habitudes et la proximité des relations de travail avec le directeur qui part en mobilité sont telles qu'il semble rare que ce confident puisse jouer le même rôle avec le successeur. La solution qui est fréquemment adoptée pour ce collaborateur est celle d'une mobilité, soit auprès du directeur dans sa nouvelle région, ce qui semble rare, soit dans une nouvelle région en obtenant, si possible une promotion. Au confident de jouer désormais sa carte seul, pour mettre en œuvre sur un autre territoire et peut-être sur « son » prochain territoire ce que lui a appris cette collaboration privilégiée.

Il apparaît alors que la mobilisation subjective du directeur sur sa propre situation, entraîne également la préoccupation de la mobilité de son collaborateur-confident. Le service rendu se paie à la fin de la mission et les directeurs semblent soucieux de payer leur dette, en activant notamment leurs réseaux informels pour faciliter le départ du collaborateur, ne faisant pas de leur mobilité qu'une simple affaire personnelle. En ce sens la mobilité individuelle des personnes se révèle une question collective, qui ne semble pourtant pas traitée en tant que telle dans les modalités de gestion sociale.

Cependant plus que l'échange symbolique de don et contre-don, qui nous semble une interprétation possible du fonctionnement que nous avons observé, nous pensons que ces collaborations constituent des modes d'apprentissage informels de la fonction de directeur. Plusieurs directeurs de cet échantillon ont d'ailleurs souligné à différentes reprises l'importance qu'avait eu pour eux un directeur dont ils avaient été très proche et sans doute le collaborateur-confident. L'apprentissage de la fonction de directeur ne se fait-elle pas avant de tenir la fonction, par une « participation périphérique légitime<sup>24</sup> » à la communauté de directeurs ? Se proposer comme un guide au nouveau directeur n'est-ce pas aussi se signaler comme un apprenti pour la fonction, un collaborateur désireux de se voir transmettre les « ficelles du métier » ? Dans ce cas, le directeur ne devient-il pas alors un directeur-formateur qui apprend à son collaborateur-confident en s'apprenant à lui-même la manière de diriger son département ou sa région ? Si de telles hypothèses étaient confirmées, ne faudrait-il pas envisager différemment la formation des dirigeants, non plus seulement sous des formes de stages mais en prenant acte de ces apprentissages informels qui se structurent dans ces modes de collaboration étroite avec les dirigeants ?

---

<sup>24</sup> J LAVE, E WENGER, 1991 (2003) *Situated learning. Legitimate peripheral participation*. Cambridge University press

## Conclusion

Si comme le rappelle L. Cadin dans la lignée des sociologues interactionnistes, la carrière a bien deux dimensions l'une objective, liée au changement effectifs des rôles et des statuts et l'autre subjective, renvoyant aux interprétations que les individus font de leurs rôles successifs qui constituent des changements ou des succès, les dirigeants ne portent pas toujours le même regard sur les dimensions objectives et subjectives de leur carrière.

S'ils manifestent beaucoup de satisfaction sur leur carrière objective en ne regrettant jamais ni le choix de travailler dans le secteur public, ni celui d'avoir embrassé une carrière de dirigeant qui les a éloignés un peu de celle d'experts du travail, ils sont en revanche plus circonspects sur leur carrière subjective. Certes, nous n'ignorons pas que notre recherche s'est effectuée dans un contexte particulier où se trouvaient à l'œuvre d'importantes transformations, notamment pour les DD, mais les déceptions et les désillusions qui nous ont été confiées, révèlent manifestement un mal-être plus profond qui semble s'être construit progressivement au cours des années et dans le silence. Si les raisons semblent liées en partie au manque de reconnaissance, et en partie à la perte du pouvoir d'agir, elles se manifestent de manière cohérente avec les deux postures professionnelles, politique et professionnelle, que nous avons identifiées dans la vignette précédente.

Contraints de plus en plus par des systèmes de contrôle essentiellement quantitatifs, dont ils reconnaissent à la fois la nécessité mais déplorent en même temps le manque de pertinence au regard du sens du travail et de la qualité des actions menées sur le terrain, ces directeurs souffrent de voir leurs marges de manœuvre se réduire, au point de les enfermer dans des modes de fonctionnements dont ils ne partagent plus la philosophie et dans lesquels ils peinent à trouver à trouver des issues qui leur ouvriraient de nouvelles perspectives d'action. Les désillusions subjectives semblent lourdes, même si, confrontés aux problèmes concrets de l'emploi et du travail, l'intérêt et le sens de l'action à mener, écartent ces sentiments pesants et réenclenchent des dynamiques de travail, espérant que cette fois, ils pourront mieux faire entendre ce qui n'a pas été entendu les fois précédentes. Ces désillusions n'empêchent donc pas le travail et l'innovation, parfois peut-être, elles les suscitent et les stimulent, confirmant alors le décalage noté par C. Dejours entre une « description subjective » et une « description gestionnaire » du travail.

Ces fonctionnements mettent également à jour des modalités informelles d'apprentissages qui nous paraissent importantes à prendre en compte. L'efficacité de l'apprentissage informel que nous constatons, notamment entre le directeur et son

collaborateur-confident nous paraît reposer sur un partage d'intérêts. En effet, le directeur a vraiment besoin de la proximité de ce collaborateur, non seulement dans ses débuts pour lui apprendre à décrypter des fonctionnements qu'il ignore encore, mais surtout comme nous l'avons noté dans les différentes vignettes, pour l'accompagner et le soutenir dans nombre de ses missions ; quant au collaborateur-confident, il a besoin de ce directeur pour se voir transmettre tout ce qui « ne s'apprend pas ailleurs que dans les conditions pratiques de son exercice », car pour reprendre Delbos et Jorion, « on apprend le métier par tout ce qui passe de lui dans la vie quotidienne, au hasard d'une conversation qui parle de lui ou de tout autre chose<sup>25</sup> ». Cette conjonction d'intérêts permet un apprentissage mutuel et développe conjointement les compétences du dirigeant comme celles de son collaborateur.

Si une telle hypothèse était à retenir, ne faudrait-il pas repenser autrement les formations de dirigeants de manière à tirer profit à la fois de l'expérience antécédente mais aussi de ces modalités d'apprentissage informelles fondées sur un partage d'intérêt pour développer les compétences non plus seulement individuellement mais collectivement ?

---

<sup>25</sup> Delbos Geneviève et Jorion Paul, *La transmission des savoirs* Editions de la Maison des Sciences de l'Homme.Paris Plon 1990

## Conclusion générale

L'ensemble des vignettes proposées dans ce rapport tend à révéler la complexité de l'activité des dirigeants du Ministère du travail.

Le moment où s'est effectuée cette recherche nous a permis de constater que leur activité se trouvait au centre de multiples tensions.

Tout d'abord, celles-ci sont liées à des reconfigurations récurrentes de l'organisation des différents services de l'Etat, qui viennent mettre en péril les subtils équilibres établis avec les préfets et l'administration centrale. Ces transformations mettent les dirigeants en position d'autant plus difficile que la montée des exigences leur impose rapidement des fonctionnements nouveaux, difficiles à mettre en place alors qu'ils n'en partagent pas toujours « *toute la philosophie* », pour reprendre les mots de l'un d'eux. Les moyens sont attribués autrement, mais les obligations de faire restent semblables, voire augmentent.

Se superposant à ces transformations organisationnelles, des changements de politiques sur l'emploi qui conduisent à de très nombreuses modifications, notamment dans les différentes mesures, qui ne sont pas seulement de simples adaptations techniques mais des changements profonds de conceptions sur la manière d'endiguer les problèmes de l'emploi et du chômage.

Enfin, se surajoutent à ces changements déjà lourds, des obligations de résultats dans un contexte de réduction de coûts, générant alors d'autres manières de mesurer et d'évaluer le travail, qui ne transforment pas seulement les manières de compter mais aussi les manières de faire le travail.

Pourtant en dépit de l'ampleur de ces changements, perçus diversement en fonction des personnes, il revient à ces dirigeants de convaincre les personnels et les partenaires que ces changements visent les mêmes objectifs, que tout en étant différent, le travail reste le même, que ce qui les réunit et fait sens pour tous, à savoir l'utilité et le bien public, n'est nullement entamés par ces différentes tergiversations mais se trouvera au contraire augmenté.

Ces mobilisations et ces injonctions à faire adhérer les personnels et les partenaires requièrent alors une plasticité du dirigeant qui doit à la fois savoir refaire siennes des injonctions qui, lui venant de l'extérieur peuvent parfois lui être étrangères, mais aussi intégrer dans ses retraductions discursives des données liées à des champs différents. L'on comprend qu'une partie importante de son activité consiste à capter de toutes parts et par de multiples moyens, des informations en apparence banales pour un observateur extérieur

aux accomplissements de l'action, mais manifestement utiles pour celui qui essaie, en dépit des obstacles, de rester garant de la cohérence et du sens du travail.

A l'image de pilote souvent proposée dans les livres de management pour qualifier l'activité de dirigeant, cette étude nous conduirait plutôt à lui substituer celle d'assembleur-interprète, sans doute moins idyllique et aérienne, mais qui nous paraît plus proche du travail de construction de sens que nous les avons vus faire à partir de faits concrets et éparses qu'ils sélectionnent tout au long des différents dossiers qu'ils ont à faire aboutir.

Ce travail d'assemblage et d'interprétation explique aussi que l'activité de ces dirigeants ne soit pas aisée à percevoir simplement par ce qui est fait. Nous l'avons déjà qualifiée dans la première vignette d'activité à double ou triple fond parce qu'elle superpose, du fait même des complexités précédentes, plusieurs registres d'action et d'intention.

Ces superpositions d'intentions se conjuguent aussi avec une position en équilibre qui donnent souvent à voir le dirigeant à la frontière de plusieurs mondes. Cette position particulière constitue une ressource évidente pour structurer son monde à lui afin de le proposer aux autres. Nombre des activités considérées comme extraprofessionnelles ou « *en plus* » sur l'agenda, révèlent cette nécessité d'être positionné à la frontière de plusieurs mondes pour « *essayer courir plus vite que les autres* », et ne pas interpréter à contresens. Le sentiment très partagé d'une course contre le temps n'est donc pas seulement lié à la charge de travail, qui reste très lourde, mais à la nécessité d'asseoir ou de confirmer subjectivement sa place de dirigeant.

En cherchant à construire du sens et du lien à partir de faits épars et disparates la dirigeant effectue un travail de reconfiguration du monde qu'il fonde à la fois sur des expériences antérieures mais aussi sur des croyances personnelles qu'il pense souvent partagées. Par la re-mobilisation de son expérience antérieure, et par la construction de discours mobilisateurs, par exemple sur la nécessité du contrôle de gestion ou de l'évaluation, il développe une manière originale et personnelle de combiner les injonctions et les paradoxes de l'externe avec ses propres manières de faire auxquelles il croit *parce qu'elles ont toujours bien marché dans le passé*. Il s'attache donc à poursuivre une logique personnelle tout en fabriquant un intérêt partagé avec ses collaborateurs.

Dans des contextes perturbés comme c'est le cas en ce moment, ce travail ardu d'élaboration du sens peut aussi paradoxalement conduire à privilégier l'action avant le sens de l'action. S'agiter, faire, refaire, défaire, recommencer, proposer, essayer... peut s'avérer une solution provisoire suffisante pour offrir aux collaborateurs une signification de mobilisation collective dynamique à défaut d'une construction plus ancrée sur le long

terme. : « *Ce qui est important c'est de montrer que l'on ne reste pas rester les bras ballants* » dira un directeur.

Quoiqu'il en soit, cette reconfiguration du monde par l'expérience ou par la croyance ne s'effectue pas aisément. Les paradoxes pèsent manifestement, les doutes et les interrogations sur le sens de leur fonction sont nombreux, mais ils restent souvent tus parce qu'il faut donner à voir une image de dirigeant qui sait où il va. Ainsi à l'excellence du faire le dirigeant doit ajouter celle de la mise en visibilité du travail accompli, ce qui le positionne constamment de manière oppressante entre l'acte et le regard.

Entre la « description subjective et la description rationnelle » du travail, pour reprendre les terme de C. Dejours, nous notons de nombreux « conflits de rationalité » qui, s'ils sont sources manifestes de « souffrance au travail », révèlent aussi une dimension plurielle de l'activité de dirigeant qui doit « régler de la bonne manière le désir et la raison dans la situation d'action. »<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Ladrière Paul *op cit* p 107

# Bibliographie

- Arendt, H. (1972). *La crise de la culture. Huit exercices de pensée politique*. Traduction Patrick Lévy Coll Folio/essais. Paris Gallimard 2007
- Barabel, Michel (2006) : « Le métier de PDG dans les grandes entreprises : une approche par l'analyse du travail quotidien », in Kalika, M., Romelaer, P. (dir.) : *Recherches en management et organisation*, Paris, Economica
- Barus-Michel J, Enriquez E, Lévy A (Dir.) (2006) : *Vocabulaire de Psychosociologie, références et positions*, Paris, Erès.
- Béaud, S et Weber F, (1998) *Guide de l'enquête de terrain*. Guides Repères, Paris « La découverte »
- Bouffartigues P. et alii journée d'étude *GDR : Ce que font les cadres*, IAE de Lyon 2003
- Clot Y., Faïta D., Fernandez G. & Scheller L. (2001), "Entretiens en autoconfrontation croisée : une méthode en clinique de l'activité", *Education permanente*, 1(146), pp. 17-25
- Courpasson D, (1998) « le changement est un outil politique » in *Revue Française de gestion Les organisations face aux changements* n°120 Sept-oct pp6-16
- Delbos G et Jorion P, (1990)*La transmission des savoirs* Editions de la Maison des Sciences de l'Homme.Paris Plon
- Dupuy, F, (2006) *La fatigue des élites. Le capitalisme et ses cadres* La république des idées Paris, Seuil
- Favret-Saada, J. (1985) Les mots, la mort, les sorts « Folio essai »
- Grosjean, M. Lacoste, (1999) *Communication et intelligence collective. Le travail à l'hôpital. « Le travail humain »*. Paris, PUF
- Lave, J, Wenger, E (1991) *Situated learning. Legitimate peripheral participation*. Cambridge University press 2003
- Kantorowicz, E. (1989) *Les deux corps du roi* Paris, Gallimard
- Ladrière Paul, (2000) « Durkheim lecteur de Kant » in *Raison pratique et sociologie de l'éthique. Autour des travaux de Paul Ladrière*. Coordonné par S. Bateman-Novae, R. Ogien, P. Pharo. CNRS éditions, Paris pp25-59
- Livian, Y-F (2006) : *Etre cadre, quel travail ?* , Lyon, Anact
- Mispelblom Beyer F (2007), *Travailler c'est lutter*, L'Harmattan, Coll. Logiques Sociales.,
- Segrestin Denis, (2004) *Les chantiers du manager*. Paris Armand Colin
- Thomas Alam, Godard Jérôme, « Réformes sectorielles et monstration de la modernité » in *Politix, revue des sciences sociales du politique*. Vol 20 Management N° 79/2007
- Weber M. (1921-1971), *Économie et Société*, Traduction française Paris, Plon

