

## **La nouvelle position des directeurs départementaux**

Ce chapitre final s'attache aux directeurs non plus à travers leur activité mais à travers eux-mêmes : l'évolution de leur position dans le jeu administratif local et leur perception de cette nouvelle position. S'ils prennent en charge des recompositions conséquentes des organisations qu'ils dirigent, ils sont aussi affectés par celles-ci.

Nous mobiliserons pour cela les observations qu'ils nous ont livrées lors des entretiens menés en 2008 et 2009 lorsqu'ils tentaient eux-mêmes de réfléchir au devenir de leur métier. Nous nous référerons aussi à quelques éléments informels que nous ont communiqués quelques directeurs avec lesquels nous étions restés en contact après le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Nous mobiliserons aussi quelques observations que nous avons pu faire au cours de l'année 2010. Nous avons assisté à des séminaires de directeurs départementaux interministériels. Nous avons pu consulter les éléments de synthèse d'un séminaire de responsables d'unité territoriale du travail et de l'emploi. Dans ce chapitre, nous donnerons donc (enfin) à ces directeurs leur titre définitif : directeur départemental des territoires, et directeur d'unité territoriale des DIRECCTE.

L'évolution du positionnement des directeurs départementaux s'inscrit dans un mouvement de long terme, souvent décrit, de passage de l'expert à l'ensemblier. Ce mouvement est aujourd'hui largement entériné, surtout dans les directions départementales des territoires, et accepté. D'autres évolutions liées aux tiraillements entre le pilotage ministériel régional et le pilotage interministériel départemental sont appréhendés avec plus de crainte.

### **I. 1. Le renoncement à l'expertise**

Dans les ministères techniques, l'histoire des corps d'ingénieurs dont les membres occupent majoritairement les postes de directeurs départementaux est celle de cadres dont la légitimité repose d'abord sur leur expertise. Ils ont occupé, au début de leur carrière, divers postes techniques en direction départementale et leur accession aux postes de direction récompense ce

parcours. Dans leur analyse des carrières des ingénieurs de l'équipement, Konstantinos Chatzis et Georges Ribeill nous invitent à prêter attention à l'espace dans lequel elles se déploient. Ils racontent les origines du corps des ponts, « *producteur et détenteur de l'expertise technique et administrative du ministère de tutelle* »<sup>758</sup>. Ils évoquent la manière dont l'élargissement des responsabilités des services déconcentrés au moment de la création des directions départementales de l'équipement conduit à « *l'accentuation de l'aspect managérial de l'activité de l'ingénieur des ponts, moins technicien et plus manager que par le passé* »<sup>759</sup>. Ils racontent enfin « *l'élargissement de l'espace des carrières* » des ingénieurs des ponts et chaussées qui, face à la décentralisation et « *la réduction du champ de responsabilités que celle-ci entraîne dans les services déconcentrés, [...] quittent plus souvent que par le passé le ministère de l'équipement et investissent de nombreux secteurs d'activité en multipliant les métiers pratiqués et leurs lieux d'exercice* »<sup>760</sup>. Dans sa thèse sur la fabrique d'un « nouveau » corps des ponts et chaussées, Julie Gervais<sup>761</sup> porte également un regard plus récent sur la dilution de l'espace professionnel des ingénieurs des ponts. Elle questionne la stratégie qui se déploie derrière la révision de la formation initiale de ces ingénieurs, et la volonté de revendiquer une image « *d'ingénieur manager* », de plus en plus manager, de moins en moins ingénieur. Cependant, si les ingénieurs des ponts s'éloignent de la direction des DDE, ils abandonnent cet espace au corps des ingénieurs des travaux publics de l'État qui l'investissent soit comme ingénieurs des travaux publics passés ingénieurs des ponts par la voie de la promotion interne, soit comme ingénieurs divisionnaires des travaux publics. Le profil du directeur départemental de l'équipement reste donc jusqu'à la réforme de l'administration territoriale de l'État celui de l'ingénieur de l'équipement ayant construit un parcours progressif en direction départementale, lui donnant une bonne connaissance technique des sujets. La chance d'accéder aux postes de direction était par ailleurs augmentée dans le cas d'une trajectoire permettant d'accumuler des « briques » de compétence dans plusieurs champs. Avoir occupé un poste « *infras* » et un poste « *urba* »<sup>762</sup> était assez bien vu pour espérer être placé dans un « *vivier* ». Les parcours s'appuyaient fréquemment sur le passage par un poste de directeur-adjoint,

<sup>758</sup> CHATZIS Konstantinos, RIBEILL Georges, "L'espace des carrières des ingénieurs de l'équipement dans le public et le privé (1800-2000)", *Revue française d'administration publique*, n°116, 2005, pp. 651-670.

<sup>759</sup> *Ibid.*, p. 664.

<sup>760</sup> *Ibid.*, p. 669.

<sup>761</sup> GERVAIS Julie, *La réforme des cadres de l'action publique ou la fabrique d'un « nouveau » corps des ponts et chaussées. Impératifs managériaux, logiques administratives et stratégies corporatistes (fin du XXème siècle)*, op. cit.

<sup>762</sup> surnoms donnés aux postes selon qu'ils portaient davantage sur le champ de l'aménagement et l'entretien d'infrastructures ou sur les autres champs de l'aménagement du territoire.

constituant ainsi un « sas » entre le parcours de chef de service technique et le poste de directeur, un moyen d'apprendre son métier de directeur auprès d'un pair et d'être jugé sur ses capacités à le devenir soi-même.

Le même type d'espace professionnel peut être décrit pour les ingénieurs du ministère de l'agriculture exerçant en direction départementale. Les ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement (IAE) n'y ont cependant pas pu investir aussi massivement les postes de direction que ne leur ont pas abandonnés les ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts (IGREF) beaucoup moins sujets au pantouflage que leurs collègues des ponts et chaussées. Contrairement au ministère de l'équipement, l'accès aux postes de direction a été traditionnellement quasi inexistant pour la filière administrative au sein du ministère de l'agriculture, et presque réservé aux seuls IGREF, les IAE ayant intérêt à décrocher ce qu'ils appellent le *bâton de maréchal*<sup>763</sup> s'ils veulent espérer devenir directeur un jour. Un ingénieur était traditionnellement nommé directeur départemental de l'agriculture et de la forêt après un parcours reconnu en direction départementale, et il était bien vu d'avoir tenu les fonctions de chef de service de l'économie agricole. Le directeur départemental de l'agriculture se devait en effet d'être très présent sur les questions agricoles, et il était pour partie largement jugé sur l'efficacité de son service à mettre en œuvre les mesures de la politique agricole commune. Les entretiens menés en direction départementale de l'agriculture et de la forêt, dans le cadre de cette thèse, ont mis en évidence le poids de l'expertise du directeur dans le domaine agricole. Compte tenu de la petite taille des directions, et de l'importance des sujets agricoles, le directeur y était souvent en position de « super » chef du service de l'économie agricole.

Cette image du directeur départemental de l'agriculture comme « super chef de service » rejoint un peu celle du directeur départemental du travail comme « super chef de mission emploi ». La différence réside dans le fait que le parcours de ce dernier s'est à l'inverse traditionnellement appuyé sur une expertise dans le champ « travail » et qu'il doit y renoncer en partie pour accéder aux postes de direction. Confrontés à l'impératif de mieux encadrer les sections d'inspection, les directeurs du travail expriment une difficulté liée à leur perte d'expertise dans les méandres du droit du travail. Dans les représentations professionnelles des corps d'inspection, l'accès aux postes de cadres dirigeants est synonyme d'un investissement dans la connaissance des mesures de préservation de l'emploi, et d'un renoncement à un investissement dans l'inspection du droit du travail. Il implique l'arrêt de la pratique des « gestes professionnels » du contrôle, une perte de contact « avec la taule »<sup>764</sup>. Le directeur est alors reconnu pour son parcours

---

<sup>763</sup> Une promotion dans le corps des IGREF.

<sup>764</sup> Expression utilisée pour qualifier le contact avec une entreprise contrôlée.

professionnel, et les compétences dont il a fait preuve quand il était en section. Mais il n'a plus tout à fait la même légitimité pour s'exprimer sur l'action de l'inspection elle-même. En risquant une image, sa position serait un peu celle d'un chirurgien qui devrait renoncer à opérer pour prendre la direction d'un hôpital.

Cette relation à l'expertise se défait progressivement dans les trois ministères.

De la même manière que la fusion avec le ministère de la construction avait conduit les directeurs des nouvelles directions départementales de l'équipement à élargir le champ de leur responsabilité, la fusion des DDAF et des DDE conduit les directeurs des nouvelles directions départementales des territoires à modifier leur rapport à l'expertise. Ce processus se matérialise dans la recherche de repères que connaissent en général le nouveau directeur (issu de l'une des anciennes directions mais se sentant totalement incompetent sur les champs de la deuxième composante de la direction départementale des territoires) et le nouveau directeur-adjoint (qui se trouve en général dans la situation inverse).

Dans quelques départements, le binôme s'organise autour d'un repli de chacun sur son domaine de compétences d'origine. Mais c'est assez rare, et cette situation s'analyse alors au travers de la singularité de la situation du directeur ou du directeur-adjoint (mutation prochaine, départ à la retraite en perspective...). Le plus souvent, les directeurs se fixent comme objectif d'investir au plus vite les champs qu'ils ne maîtrisent pas bien. Dans leur représentation, la légitimité du directeur passe par un minimum de connaissance de l'ensemble des domaines de l'action publique couverts par la nouvelle direction. Ils recréent naturellement le scénario familier dans lequel l'accès au poste de direction est corrélé à un minimum d'expertise sur l'ensemble des sujets.

« L'ex DDA était très inquiet pour savoir comment on allait fonctionner. Je lui ai dit : tu as six mois pour me dire ce que tu connais en agriculture et moi pareil en urbanisme [...] L'objectif c'est quand même que l'adjoint apprenne le métier de directeur. »<sup>765</sup>

« Nous avec mon adjoint, on a décidé de se partager les dossiers, mais pas les services. Par exemple, on a plusieurs quartiers ANRU dans le département, on se les partage. »<sup>766</sup>

---

<sup>765</sup> Directeur d'une DDT, avril 2010.

<sup>766</sup> Directeur d'une DDT, avril 2010.

Dans la reproduction du scénario traditionnel de rapport à la connaissance adapté au nouveau contexte de la direction départementale des territoires, les nouveaux directeurs et leurs adjoints rencontrent deux difficultés.

La première difficulté est liée au fait que leur environnement de travail n'abandonne pas facilement une certaine vision des domaines de compétence respectifs des deux directeurs. C'est une difficulté vraisemblablement passagère qui trouvera sa solution dans la nomination à terme de directeurs qui n'auront pas eu une histoire réservée à un pan d'activité de la direction départementale des territoires, ni une histoire ancienne dans le même département comme directeur d'un ancien service. Elle trouvera aussi sa solution dans des reconfigurations de parcours professionnels amenant aux postes de direction. Les acteurs qui se représentent encore leur directeur comme ancien directeur de l'équipement ou de l'agriculture sont aussi bien internes (réflexe des chefs de service ou des agents de consulter leur ancien directeur) qu'externes (réflexe des préfets, et des partenaires ou bénéficiaires de la direction départementale des territoires).

« Au début, le préfet prenait un malin plaisir à toujours appeler le DA. Je lui ai dit à mon DA : il va falloir choisir ! Soit tu es super DDA, soit tu es DA. Il m'a répondu que c'était à cause du préfet. Je lui ai dit que cela tenait aussi à lui et qu'il pouvait lui faire comprendre que cela pouvait fonctionner différemment. Maintenant le préfet m'appelle avant. »<sup>767</sup>

« Ca dépend aussi de ce que veulent les préfets. A la DDTM de X, le préfet, quand il réunit ses services, il fait venir à la fois le DDT, son adjoint et celui sur la mer. Ils viennent à trois, complètement divisés, et pas interchangeable. »<sup>768</sup>

« Dans la presse agricole, ils ont annoncé « X prend ses fonctions, c'est le nouveau DDA » ». <sup>769</sup>

« J'ai fait la première AG de la chambre d'agriculture après deux mois d'acculturation et il y avait le chef de service agriculture qui m'attendait au tournant. Moi j'ai dit au président que je ne connaissais pas grand chose à son monde mais que j'avais le désir d'apprendre et que mon adjoint était là pour m'aider. J'ai dit que j'aimerais bien faire avec eux le plan départemental de l'agriculture. Ils m'ont applaudi gentiment et mon DDT adjoint a répondu ensuite aux questions. Il ne faut surtout pas laisser penser qu'on peut répondre à tout. »<sup>770</sup>

---

<sup>767</sup> Directeur d'une DDT, avril 2010.

<sup>768</sup> Directeur d'une DDT, avril 2010.

<sup>769</sup> Directeur adjoint d'une DDT, avril 2010.

<sup>770</sup> Directeur d'une DDT, avril 2010.

La deuxième difficulté est liée aux limites cognitives des directeurs. Plus le champ d'action que leur service couvre s'étend, plus il leur paraît difficile de conserver une connaissance pointue sur l'ensemble.

« Mon DDA est parti. Le préfet s'adresse à moi la semaine dernière sur la politique agricole, les surfaces, car les services de la commission européenne s'annonçaient. J'atteins mes limites. »<sup>771</sup>

« On est devenu le service technique pour tout ce qui concerne le territoire, y compris ce qui ne rentre pas dans nos compétences. »<sup>772</sup>

Les directeurs et leurs adjoints ressentent bien majoritairement une transformation de leur relation à la connaissance technique. Ils expriment le besoin de s'impliquer sur l'ensemble des champs mais sans être spécialiste de certains sujets<sup>773</sup>. Cela leur impose de renoncer en partie à une certaine manière d'exercer leur métier qui était assise sur la sécurité d'une légitimité technique.

Pour les directeurs de territoires, cette transformation, en partie insécurisante, constitue un enrichissement de leur métier. Ils identifient l'opportunité d'investir ce nouveau rôle consistant à produire une action publique sur le territoire en négociant des compromis entre plusieurs politiques, et en exerçant une activité de médiation entre les politiques publiques prescrites et la réalité locale des besoins exprimés par un territoire et les acteurs de son aménagement. Le prix à payer pour ce nouveau rôle est peut-être la perte d'une certaine forme d'autonomie, nous y reviendrons. Les risques associés à ces nouvelles manières d'exercer ce métier de direction sont doubles. Le premier est celui de ne pas avoir l'autonomie minimale pour travailler, nous y reviendrons. Le deuxième risque est de ne pas parvenir à gérer la complexité qu'implique la recherche de compromis entre des objectifs plus nombreux.

Les directeurs d'unité territoriale de DIRECCTE reconnaissent aussi qu'inscrire leur action au sein d'une direction régionale des entreprises élargit le champ de leur action. Cela les oblige d'une part à intégrer davantage une vision régionale des politiques du travail et de l'emploi. Cela leur fournit aussi un regard encore plus complet sur les entreprises car ils

---

<sup>771</sup> Directeur d'une DDT, avril 2010.

<sup>772</sup> Directeur d'une DDT, avril 2010.

<sup>773</sup> Une inquiétude s'exprime plus fréquemment dans les propos des cadres dirigeants travaillant dans des régions peu attractives. Elle recoupe une caractéristique de leur activité déjà décrite dans les chapitres précédents : plus qu'ailleurs, ils doivent pouvoir s'investir dans le fond des dossiers pour pallier la vacance de leurs cadres (ou le déficit de compétences s'il s'agit de cadres débutants qu'il faut former).

ont intégré dans leur équipe des missions davantage tournées vers les préoccupations de développement économique.

« On est beaucoup en sous-traitance ici par rapport à des grands donneurs d'ordre qui sont dans un autre département de la région. Les réunions avec la DIRECCTE, cela nous amène à plus d'ouverture. Ce n'est pas complètement idiot. »<sup>774</sup>

« C'est un métier fabuleux, c'est vrai qu'en prenant du recul on se demande si toute cette agitation a servi à quelque chose, mais c'est passionnant pour un type qui veut se donner, c'est vrai que les élus, le préfet sauront que le chef est maintenant à la région mais je pense qu'on aura toujours des choses intéressantes à faire. »<sup>775</sup>

« Le chargé de mission développement industriel de la DRIRE a intégré mon équipe bien qu'il ne me soit pas rattaché hiérarchiquement. Il participe à mes réunions de service. Je reconnais que c'est un élément qui peut permettre d'élargir un peu la vision très RH que nous avions des entreprises. Malgré le choc des cultures, cela va plutôt dans le sens d'une meilleure approche de l'entreprise ». <sup>776</sup>

## **I. 2. Les relations avec les autres cadres de l'organisation**

Les directeurs départementaux des territoires se posent de nombreuses questions sur la division du travail au sein de leur nouvelle direction. Ils avaient un ensemble de repères qui sont dorénavant déconstruits. Par exemple, en direction départementale de l'équipement, il était fréquent que le directeur et le directeur-adjoint se partagent les rôles de management, le directeur-adjoint étant souvent positionné dans un rôle de management des subdivisions. Certains directeurs des territoires essayent de reproduire ce schéma, avec un rôle spécifique d'animation du réseau territorial par leur adjoint. Mais le contexte a changé, le périmètre d'intervention est plus large, les acteurs extérieurs tels que les préfets ou les directions régionales s'immiscent dans le gouvernement interne des directions départementales interministérielles. Par conséquent le mode de management est en pleine reconstruction et les directeurs avouent largement procéder par tâtonnement dans ce domaine.

---

<sup>774</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, juillet 2010.

<sup>775</sup> Directeur d'une future UT de DIRECCTE, octobre 2009.

<sup>776</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, août 2010.

Les questions soulevées par la transversalité de l'action à l'échelle d'une direction départementale des territoires s'illustrent, par exemple, sur le mode de fonctionnement du comité de direction, le « codir », ou encore sur le mode de management des services par le binôme constitué par le directeur et le directeur-adjoint.

« Pour moi, le codir est un vrai sujet. C'est un mal nécessaire mais je ne suis jamais satisfait. Le mien a lieu tous les quinze jours. »<sup>777</sup>

« Le codir ne marche pas bien car le directeur n'a pas encore réalisé qu'on ne pouvait pas tout traiter en codir. Le nôtre dure de 14h jusqu'à parfois 20h. »<sup>778</sup>

« On a un codir toutes les semaines, on est 9, et on fait un comité élargi avec les chefs d'agence mais pas toutes les semaines. Dans le management du codir, autrefois on traitait beaucoup de choses thématiques, on pouvait par exemple passer du temps à commenter une nouvelle circulaire. On n'a plus le temps. On fait le tour de table d'échange des infos, le point sur l'agenda, le compte-rendu des réunions importantes. On traite les affaires de gestion du personnel, les promos par exemple. Et on n'arrive pas à faire plus. Par contre je réunis les cadres deux fois par an et là on est vraiment sur du thématique et la présentation de politiques. Par exemple, la dernière fois, on a travaillé sur le SDAGE de façon à ce qu'il y ait une vision transversale de cette politique. »<sup>779</sup>

« On a plus formalisé le codir, on a donné une feuille de route aux chefs de service pour qu'ils préparent mieux leurs interventions en leur demandant de se soucier davantage du transversal. Ce qui n'intéresse pas tout le codir, le directeur et le directeur-adjoint le traitent en bilatéral avec eux par ailleurs. »<sup>780</sup>

Les mêmes questions se posent au travers des choix d'animation des services départementaux par les préfets de département. Les méthodes de management sont très hétérogènes d'un département à l'autre.

« Je ne vois quasiment jamais le préfet. Il est très « vieille école ». »<sup>781</sup>

« Le mien est plus manager dans l'âme, plus jeune, plus accessible ». »<sup>782</sup>

---

<sup>777</sup> Directeur d'une DDT, avril 2010.

<sup>778</sup> Directeur-adjoint d'une DDT, avril 2010.

<sup>779</sup> Directeur d'une DDT, mai 2010.

<sup>780</sup> Directeur-adjoint d'une DDT, mai 2010.

<sup>781</sup> Directeur-adjoint d'une DDT, avril 2010.

<sup>782</sup> Directeur d'une DDT, avril 2010.

« Les symboles ont du poids, et d'un préfet à l'autre, il n'y a pas les mêmes méthodes...le fait de vouvoyer ou non...se déplacer ou convoquer ». <sup>783</sup>

« Il est très présent. J'ai un rendez-vous quasi toutes les semaines. Il veut savoir ce qui se passe. Quand il se mêle d'un dossier, il se met à fond et est capable de rentrer dans la technique, je n'ai pas vécu cela avec tous les préfets. » <sup>784</sup>

Une grande hétérogénéité s'installe selon les départements et selon que le préfet se positionne plus ou moins en tant que « patron » de la DDT.

« Les préfets, selon les cas, considèrent que des politiques publiques peuvent être plus ou moins panachées et/ou interministérialisées au sein d'une structure, ou au contraire veulent qu'elles soient laissées de manière assez autonome au sein de la nouvelle structure. Je prends l'exemple des services d'économie agricole. Ils peuvent être transférés et constituer un bloc au sein de la DDEA. Certains préfets considèrent en revanche que l'espace agricole n'est pas un territoire en négatif par rapport aux autres territoires, que c'est un territoire qui interagit, qu'il peut y avoir effectivement, notamment dans tout ce qui est mise en œuvre des documents territoriaux par les collectivités, les SCOT, les PLU et autres documents programmatiques, la nécessité de prendre en compte la survie des exploitations agricoles. Et il n'y a pas que le choix d'organigramme qui traduit ces manières différentes de travailler. Certains préfets prévoient des obligations de consultation de services, ou des obligations d'avis sur des documents avec des circuits de circulation interne extrêmement précis sur lesquels ils ont un regard, et pas seulement le directeur de la DDEA. » <sup>785</sup>

La question des outils d'animation des collectifs devient centrale dans cette période. Elle traduit en fait souvent la question du croisement entre les préoccupations « descendantes » des politiques sectorielles et les préoccupations « montantes » du territoire.

Cette question est aussi soulevée quand les directeurs des territoires s'interrogent sur la meilleure manière de faire participer les chefs d'agence territoriale aux différentes instances. Doivent-ils participer au comité de direction ? A des instances spécifiques ? Les réponses apportées à ces questions ne sont pas les mêmes selon les départements.

A une autre échelle, la même question se pose pour l'animation des directeurs d'unité territoriale au sein d'une direction régionale des entreprises. En consultant les projets de préfiguration des cinq premières

---

<sup>783</sup> Directeur d'une DDT, mai 2010.

<sup>784</sup> Directeur d'une DDT, mai 2010.

<sup>785</sup> Ingénieur général, octobre 2009.

directions régionales, nous avons constaté que les préfigureurs s'attardent longuement sur cette question de l'organisation des équipes de direction. Selon les régions, un responsable d'unité territoriale n'est pas assuré d'être de toutes les instances. En Aquitaine, il est prévu qu'un chef d'unité territoriale ne participe pas au comité de direction hebdomadaire, mais soit convié à un comité stratégique trimestriel, et participe au comité de pôles dit « travail + emploi », et au comité territorial, lesquels devant être tous les deux mensuels. En Franche-Comté, un chef d'unité territoriale ne participera pas au comité de direction hebdomadaire, mais participera à une équipe de direction des unités territoriales hebdomadaire, et à un comité de pilotage territorial une ou deux fois par mois. Il sera dans un comité de programmation se réunissant trois fois par an pour préparer les comités de direction et un comité technique se réunissant autant que de besoin pour travailler sur les décisions du comité de direction. En Languedoc-Roussillon, un chef d'unité territoriale participera aux comités de direction, mais il y aura aussi un comité de direction resserré. En Provence Alpes-Côte d'Azur, deux responsables d'unité territoriale participeront à tour de rôle au comité de direction hebdomadaire, et un comité de direction mensuel sera élargi. En Rhône-Alpes, un chef d'unité territoriale ne participera pas aux équipes de direction hebdomadaires, mais il y aura un comité de direction régional et territorial une fois par mois et des équipes d'animation par pôle.

« Le préfet a ce qu'il appelle ici une réunion d'état major tous les lundi matin avec les sous-préfets, les responsables des DDi et tous les services qui sont sous son autorité, mais pas les unités territoriales ni de DIRECCTE ni de DREAL...mais on a une réunion de chefs de service une fois par mois où là on est associé aux autres chefs de service...du côté de la DIRECCTE, il y a des réunions de pôles avec des techniciens et chaque chef de pôle réunit régulièrement les directeurs d'unité territoriale, et on participe au comité de direction une fois par mois. »<sup>786</sup>

Ce dernier témoignage est intéressant car il nous montre des directeurs qui sont au carrefour de différents collectifs, ni tout à fait complètement dans l'un ni tout à fait complètement dans l'autre. On retrouve la difficile gestion de l'horizontalité et de la verticalité, que nous avons développée dans les chapitres précédents. On retrouve de même la recherche d'un équilibre entre les besoins exprimés par les territoires et les priorités nationales.

---

<sup>786</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, août 2010.

### I. 3. Les relations avec le préfet

#### *Le tiraillement des directions départementales des territoires*

Avant la réforme de l'administration territoriale de l'État, la logique de la déclinaison des politiques publiques était verticalisée et le rôle des directeurs départementaux était celui de la traduction d'une politique ministérielle à l'échelle d'un territoire grâce à leur expérience acquise notamment par la maîtrise technique des sujets. L'objectif de la réforme est d'instaurer un traitement transversal des arbitrages au niveau départemental et au travers de l'interministérialité des structures. Cette nouvelle donne de l'action publique départementale percute les modes de travail des cadres qui tenaient des positions autonomes au sein de réseaux techniques nationaux. Ils doivent travailler dans une structure qu'ils imaginent ni totalement comme une unité départementale de directions régionales, ni totalement comme un service de préfecture du département. Il s'agit d'un objet organisationnel un peu hybride. Les cadres qui y travaillent doivent alors composer avec plusieurs espaces de régulation.

La tension entre ces « espaces » se matérialise dans la manière dont les préfets s'immiscent dans les relations entre directions départementales et directions régionales.

« Il faut leur expliquer que la logique d'animation régionale des compétences entre DD et DR est indispensable, et qu'on a aussi une logique d'animation de réseau dans le lien vertical avec notre ministère, que cela ne remet pas en cause leur autorité sur l'organisation administrative horizontale, mais que c'est bien quelque chose de matriciel qu'il faut bâtir.<sup>787</sup> »

« On ne va aux réunions en région qu'avec l'autorisation du préfet, et que s'il y a la convocation avec l'ordre du jour 15 jours avant, et qu'il a la possibilité de réagir avec les documents associés. Récemment il y avait une réunion le même jour dans chaque direction régionale. Le préfet a demandé que je choisisse et que je n'aille qu'à l'une des deux. »<sup>788</sup>

« Le management interne ne me pose pas de problème. On est plus écartelé entre un niveau régional qui prend du poids et le préfet de département qui s'accroche, qui est paradoxalement moins déléguant, beaucoup plus suspicieux sur cette relation entre la région et nous, donc au quotidien c'est plus difficile. Le service de coordination de la préfecture, nous l'appelons le KGB, nous recevons 15 mels par jour, le préfet veut tout savoir,

---

<sup>787</sup> Directeur d'une DDEA, octobre 2009.

<sup>788</sup> Directeur-adjoint d'une DDCSPP, mai 2010.

avec une note avant chaque réunion régionale, une note après. »<sup>789</sup>

Les directeurs des territoires sont attentifs à ce que cette recherche d'équilibre entre management horizontal et vertical implique certes pour eux-mêmes, mais aussi pour leurs collaborateurs. Ils s'inquiètent de la manière dont leurs chefs de service doivent s'inscrire dans un double espace collectif de travail. Du point de vue de leur directeur, ils doivent trouver un centre de gravité entre leur appartenance à un réseau technique, et leur appartenance à un collectif départemental qui les met, plus qu'avant, dans une relation directe avec la préfecture.

« Il faut aussi qu'on apprenne à nos chefs de service à insérer dans une vision départementale du sujet ce qu'ils ont développé avec leur position technique et leur participation aux réunions en région. »<sup>790</sup>

« Mon rôle est d'aider les chefs de service à faire la synthèse. »<sup>791</sup>

« C'est logique qu'un chef de service soit parfois en relation directe avec le préfet. Les lignes hiérarchiques se raccourcissent. Mais le préfet il n'a pas la même réponse de la part d'un directeur ou d'un directeur-adjoint. »<sup>792</sup>

« Je pense qu'on est à cette charnière, dans un système où le directeur ne peut pas répondre à tout et où il faut orchestrer les services techniques. En plus cela va les valoriser d'avoir le préfet qui décroche son téléphone et qui les appelle en direct... Moi quand j'étais DDE, je ne voulais pas que le préfet traite avec les services. »<sup>793</sup>

« Pour Natura 2000, on a eu des chefs de service qui sont venus nous trouver du genre, on en a parlé dans le réseau, on s'est réuni au niveau régional, ya plus qu'à signer, j'ai dit taratata, ça va peut-être pas se passer comme cela ici...il y a un vrai problème de management. »<sup>794</sup>

Il nous semble qu'à l'image de leurs cadres, les nouveaux directeurs des territoires se sentent tiraillés entre leur positionnement dans un espace collectif de cadres dans un département, et leur positionnement dans un espace collectif de cadres exerçant dans un domaine d'application d'une

---

<sup>789</sup> Directeur-adjoint d'une DDCSPP, mai 2010.

<sup>790</sup> Directeur-adjoint d'une DDEA, novembre 2009.

<sup>791</sup> Directeur d'une DDT, mai 2010.

<sup>792</sup> Directeur d'une DDT, avril 2010.

<sup>793</sup> Directeur d'une DDT, avril 2010.

<sup>794</sup> Directeur d'une DDT, mai 2010.

politique publique portée par un ministère (voire plusieurs espaces professionnels relatifs à plusieurs politiques). Et ce tiraillement s'est révélé croissant au fur et à mesure du déroulement de nos enquêtes.

### ***Le tiraillement moindre des directeurs d'unité territoriale du travail et de l'emploi***

Les directeurs d'unité territoriale du travail et de l'emploi doivent aussi composer avec le préfet de département, tout en appliquant les directives de leur ligne hiérarchique. Leurs propos témoignent aussi du besoin de recherche de compromis.

« Parfois, on arrive à une certaine forme de schizophrénie. Il faut qu'on ait en même temps le souci du développement local du département et en même temps tenir compte d'impératifs régionaux et nationaux. »<sup>795</sup>

« On a aussi un problème d'écartèlement, mais on a une plus grande liberté que les DDi...bien entendu même en n'étant pas DDi, on a des prescriptions du préfet, le mien il n'y a pas longtemps m'a obligé à tordre le cou à certains textes pour sortir d'un conflit social, en même temps, soyons clair, je n'avais pas d'autres solutions à proposer. »<sup>796</sup>

Le séminaire organisé par les directeurs d'unité territoriale de DIRECCTE en juin 2010 révèle qu'ils partagent ce sentiment d'être au carrefour entre une logique de portage des demandes exprimées par les acteurs de leur département et des injonctions de leurs politiques nationales. Mais ils partagent aussi une double impression.

La première impression est de ressentir un tiraillement moindre que leurs collègues des directions départementales interministérielles, lié au fait de ne pas être placé sous l'autorité hiérarchique du préfet de département, mais sous celle du directeur régional. Ils ont le sentiment d'être principalement animés par les injonctions des politiques portées par la direction régionale des entreprises. Ils ont aussi plusieurs commanditaires, mais l'un d'entre eux est dominant. Et ceci est cohérent avec le fait que ce commanditaire principal est aussi celui qui attribue les moyens budgétaires et en effectifs.

« Ce n'est pas une nouveauté, mais ça se renforce. Notre action s'inscrit vraiment dans un cadre régional. Par exemple, chez moi, l'insertion par l'activité économique, le nombre de postes d'insertion est très bien pourvu et la direction régionale me dit qu'il n'est pas question de nous en donner de nouveaux, par

---

<sup>795</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, juin 2010.

<sup>796</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, août 2010.

contre le département X à côté, c'est beaucoup moins bien, le problème c'est qu'ils n'ont pas de porteurs de projets, et moi j'en ai, il faut que j'incite les gens ici à créer des postes dans le département d'à côté. Alors moi je roule pour mon département, ça c'est ce que mon préfet me demande, mais il faut aussi que je roule pour la région maintenant. »<sup>797</sup>

« On est dans un mouvement, qui existait déjà avec la LOLF et le plan de modernisation de l'inspection, mais qui devient vraiment fort. On est dans un cadre beaucoup plus fort de déclinaison d'objectifs nationaux. Tout devient de plus en plus encadré, avec des objectifs à fixer, le dialogue de gestion permanent, que ce soit avec les missions locales, les maisons de l'emploi, les structures d'insertion par l'activité économique, de plus en plus un régime où on vous donne de l'argent mais il faut atteindre tel ou tel objectif ». <sup>798</sup>

« En fait la DIRECCTE n'a pas changé grand chose, ça a renforcé le pilotage, du moins sur les services emploi, l'inspection c'est plus compliqué...on ne peut plus rien faire à notre niveau sans passer par le niveau régional ; sur tous les types de contrats aidés, tous les dossiers, on est obligés de passer par eux. Toutes les conventions qu'on signe avec les entreprises, c'est le niveau régional qui signe. Même si on continue à préparer nous les conventions ». <sup>799</sup>

L'autre impression partagée par les directeurs d'unité territoriale est celle d'un véritable renforcement, au cours de l'année 2010, du pilotage national et régional des missions d'inspection du travail.

« L'arrivée des personnes de l'inspection agricole, la réorganisation qu'on a dû faire, j'ai eu du renouvellement de personnels. On en profite, avec l'arrivée de quelques jeunes, on remet les choses à plat sur ce qu'on voudrait comme manière de travailler. »<sup>800</sup>

« On a eu cette année la mise en œuvre d'une charte Capsitère. Ils ont tous compris que le respect de cette charte était absolument indispensable et nécessaire, et qu'ils seraient évalués là-dessus. Les choses sont en train de bouger. La nécessité du reporting fait son chemin ». <sup>801</sup>

« Le climat social ? je dirais qu'il est à la résignation. »<sup>802</sup>

---

<sup>797</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, août 2010.

<sup>798</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, juin 2010.

<sup>799</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, juillet 2010.

<sup>800</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, août 2010.

<sup>801</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, août 2010.

<sup>802</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, juin 2010.

« Sur la politique du travail, c'est la même chose, c'est beaucoup plus interne....il y a des campagnes sur le plan hygiène et sécurité, santé dans les entreprises, telle ou telle campagne donc il faut faire du reporting, animer ; on est là pour animer nos troupes pour aller faire ces campagnes...on n'en est pas encore sur le mode descendant que connaît la CCRF où là c'est à la virgule près ...mais on tend à cela..on veut vraiment une harmonisation de pratique des services... »<sup>803</sup>

Sur le champ de l'emploi, les directeurs d'unité territoriale de DIRECCTE cherchent à se positionner à distance des préfets tout en clarifiant leurs relations avec eux. Ils disent continuer à travailler avec eux et à répondre à leurs sollicitations. Dans la pratique, les relations changent peu. Mais n'étant pas sous autorité hiérarchique des préfets, ils se positionnent davantage comme prestataires de services.

« Par rapport au Préfet, on a tenté dans le cadre de la DIRECCTE de clarifier les choses sous une appellation qu'on a appelé *offre de service des DIRECCTE aux préfets*...on a tenté de lister, de clarifier les choses...cela s'est fait région par région mais dans le cadre d'une harmonisation nationale...il y a des réunions, les DIRECCTE ont des conférences téléphoniques entre eux...la question des préfets est à la fois dans la discontinuité car les directeurs d'unité territoriale ne sont plus sous l'autorité hiérarchique des préfets et sont sous l'autorité hiérarchique des DIRECCTE, mais dans la pratique, cela ne change pas grand chose. »<sup>804</sup>

« Le préfet de département avait des pouvoirs propres pour lequel il donnait délégation de signature du DDTEFP. Il a donné délégation au DIRECCTE qui a subdélégué au directeur d'unité territoriale. Dans la pratique, cela change peu de choses. »<sup>805</sup>

« On a gardé les mêmes attributions sur les dossiers d'actualité, les dossiers sensibles, la veille économique, ...cela n'a rien changé de ce point de vue là....en fait on suit tout ce qui est appui au dialogue social quand il y a un conflit du travail, on est disponible pour essayer de régler cela au mieux..tout ce qui touche à la sécurité...sur la main d'oeuvre étrangère, on essaye de travailler en collaboration avec les services de la préfecture...exactement comme avant... »<sup>806</sup>

---

<sup>803</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, août 2010.

<sup>804</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, juin 2010.

<sup>805</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, juillet 2010.

<sup>806</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, juin 2010.

Certains directeurs se disent même dans une posture qui induit une forme de complicité avec leur préfet de département. Il s'agit pour les uns comme pour les autres de conserver une forme d'autonomie vis-à-vis des acteurs régionaux sous l'autorité desquels ils sont dorénavant placés.

« L'enjeu c'est d'articuler, de garder un équilibre entre l'échelon régional, l'échelon départemental, et de recentrer petit à petit les choses... pour un préfet de département, l'essentiel tourne autour des questions de sécurité, de protection des populations... nous il faut aussi que dans ce recentrage des prérogatives des préfets, on apporte notre pierre à notre niveau ; par ailleurs on a aussi à conduire des politiques de l'emploi et du travail, nationales et régionales... donc c'est un équilibre subtil à trouver entre la conduite de ces politiques nationales et régionales et en même temps la prise en compte des besoins départementaux... »<sup>807</sup>

Une forme de consensus semble aussi s'esquisser dans les relations entre les directions régionales et leurs unités territoriales. La volonté de ne pas procéder à des mouvements de main d'œuvre a été très clairement affichée par les ministères au moment de la préfiguration des premières DIRECCTE. Les directeurs d'unité territoriale expliquent que les directeurs régionaux des entreprises souhaitent s'appuyer sur les effectifs des départements pour mettre en œuvre les politiques. Le changement principal qu'ils impulsent consiste à exercer un contrôle resserré sur le travail des unités territoriales. Mais ils ne semblent pas s'orienter vers de grandes manœuvres de régionalisation. Les seuls sujets de mutualisation à l'étude en 2010 sont impulsés par le niveau national. Il s'agit d'une réflexion sur l'éventuelle création de plates-formes téléphoniques pour le renseignement sur le droit du travail, ou encore d'une réflexion sur l'externalisation vers un office de la gestion des dossiers de fonds européens.

« La DIRECCTE s'est étoffée des apports en moyens humains d'autres services mais ils ont gardé leurs prérogatives. Avec la non mobilité géographique, avec le non remplacement d'un départ sur deux à la retraite, on se retrouve avec une structure régionale un peu riquiqui par rapport aux besoins qu'on pourrait avoir ».<sup>808</sup>

« Il s'est passé plutôt le mouvement inverse sur le champ emploi... la structure régionale se repose plutôt sur les unités territoriales ; je pense à la gestion des dossiers FSE par exemple

---

<sup>807</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, août 2010.

<sup>808</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, août 2010.

qui ont fait l'objet d'un transfert de pré instruction vers le niveau départemental...je pense aux missions locales où cette année tout ce qui est dialogue de gestion passe par le niveau départemental et plus par le niveau régional ».<sup>809</sup>

« On vit même quelques absurdités du système. Avec la création de la DIRECCTE on n'est plus ordonnateur secondaire. Ils ont un problème de personnels, alors ils nous disent qu'on va faire notre ordonnancement secondaire sans être ordonnateur secondaire. On fait tout le travail, on envoie les dossiers à la TG du chef lieu de région, ils reviennent. A vouloir simplifier, on a plutôt compliqué ! ».<sup>810</sup>

« J'ai eu un seul exemple depuis le 1er janvier où les gens ont traité directement avec le niveau régional en disant c'est là bas que cela se passe. C'était une structure d'insertion...je vais aller voir là bas...les autres on a des négociations qui se font ici...le niveau régional n'a pas renvoyé vers nous, alors que par ailleurs on dit que le point d'entrée c'est les UT...moi c'est très clair, quand les choses se font comme cela, je dis si vous avez une difficulté sur le sujet vous voyez avec le niveau régional, je ne me sens pas investi et puis voilà...et je dis au niveau régional t'as le dossier, je n'ai pas été saisi...le niveau régional ne souhaite pas que cela se passe, ils n'ont pas les moyens de tout gérer... »<sup>811</sup>

Les directeurs régionaux en charge des politiques de l'entreprise affichent donc une stratégie en faveur du maintien des missions et des effectifs en département. Ils s'associent dans une forme de complicité avec leurs directeurs d'unité territoriale pour trouver un équilibre dans les rôles respectifs des échelons départementaux et régionaux. Nous proposons deux explications à cette stratégie. Premièrement, le gros des effectifs des DIRECCTE reste constitué des agents de contrôle du droit du travail, et la réalisation de ces missions dans une relative proximité avec les entreprises à contrôler n'est pas remise en cause dans les réformes. Cela assure la légitimité d'une présence départementale pour le corps de l'inspection du travail. Deuxièmement, la préfiguration des DIRECCTE reste majoritairement aux mains des directeurs du travail. Il y a donc un espace professionnel des agents d'un corps majoritaire qui se situe en relative homothétie avec le découpage des institutions. Les directeurs régionaux restent dans une relative complicité avec les directeurs départementaux pour conserver un équilibre entre les deux échelons. Les réunions de l'association des directeurs du travail, l'ARSÉTE, laissent cependant transparaître le sentiment qu'ils restent sur leur garde. Certains préfets continuent à évoquer

---

<sup>809</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, août 2010.

<sup>810</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, août 2010.

<sup>811</sup> Directeur d'une UT de DIRECCTE, juillet 2010.

l'idée d'une organisation différente avec le repli des effectifs sur les champs « emploi » vers une DDi, et le regroupement des effectifs sur les champs « travail » dans une agence spécialisée...

#### **I. 4. Les relations avec le niveau ministériel régional**

Comme nous venons de le montrer, les directions régionales ayant autorité sur les effectifs des unités territoriales, il n'y a pas de difficulté à les laisser exercer leur activité au niveau départemental sur les champs des politiques du travail et de l'emploi. Rien n'incite les directeurs régionaux des entreprises à récupérer des missions au niveau régional, du moment, en revanche, qu'ils exercent un plus grand contrôle sur l'atteinte des objectifs fixés aux unités territoriales.

La question se pose totalement différemment dans le cadre des relations entre les directions régionales qui déclinent les politiques des ministères de l'agriculture et du développement durable, et les directions départementales des territoires. Ces dernières sont au centre de la bataille que se livrent le ministère de l'intérieur et les ministères techniques.

Les directeurs départementaux des territoires ressentent les velléités des directions régionales à s'approprier certaines missions en vue de les régionaliser et de conserver les effectifs associés. Les acteurs régionaux, aux profils plus diversifiés (anciens directeurs de l'équipement, mais aussi anciens directeurs de l'environnement et directeurs de l'industrie) sont plus interventionnistes dans le contenu des missions des DDT.

« Ils sont trois fois plus pour piloter que nous pour mettre en œuvre. On nous prend les effectifs mais on nous laisse les missions. »<sup>812</sup>

« La région se garde des missions rares et motivantes, et le département on fait le soutier. »<sup>813</sup>

« Le DREAL s'est vexé des initiatives qu'on a prises à la DDT sur ce dossier. Il s'est positionné contre nous lors d'une réunion. »<sup>814</sup>

« Il faut se mettre à la place des gens de la DREAL, qui ont besoin d'avoir de l'utilité sociale, de montrer qu'ils existent et le

---

<sup>812</sup> Directeur d'une DDT, avril 2010.

<sup>813</sup> Directeur-adjoint d'une DDT, avril 2010.

<sup>814</sup> Directeur d'une DDT, mai 2010.

premier réflexe c'est de faire de l'opérationnel, d'endosser des missions qui devraient être assumées en DDT. »<sup>815</sup>

Les positions tenues par les acteurs centraux des ministères techniques se durcissent aussi lors du basculement du 1<sup>er</sup> janvier 2010. Ils expriment l'idée que les directions régionales doivent être plus dirigistes en matière de gestion des ressources humaines, et pousser plus rapidement au redéploiement des emplois. Cela vise notamment la résorption des sureffectifs dans les directions départementales. L'objectif est clairement affiché. Les agents qui sont en sureffectifs dans les directions départementales doivent être plus fortement incités à des mobilités vers les postes vacants, notamment en direction régionale. La déclinaison progressive de la nouvelle prime de fonction de résultat a comme conséquence de sous-coter les postes en département. L'objectif se précise clairement, il s'agit d'inciter à des mobilités y compris géographiques vers les services régionaux. Le discours est différent de celui qui était tenu lors des préfigurations des directions départementales de l'équipement et de l'agriculture où le maintien de la paix sociale paraissait primordial. Il est aussi durci par les négociations des réductions d'effectifs avec la direction du budget.

Cette analyse montre que les arbitrages sur les effectifs et les missions qui doivent rester au niveau des directions départementales des territoires sont au cœur des tensions.

Le rôle effectif d'un directeur des territoires se joue dans la réalité des marges de manœuvre dont il dispose dans le « *carré magique* » que constituent les quatre groupes d'acteurs suivants : préfet de région et ses services, directeurs régionaux, préfet de département et ses sous-préfets, directeurs départementaux. Cette expression de « carré magique » a émergé tout au long de journées d'échanges de pratique entre directeurs et directeurs-adjoints des directions départementales interministérielles qui se sont déroulées entre mars et mai 2010. Ils ont partagé l'idée que les conditions de réalisation de leur action en tant que cadres dirigeants de DDi allaient largement dépendre des modes de gouvernance qui allaient s'instaurer entre ces quatre groupes d'acteurs.

Ce n'est donc pas un hasard si la mission interministérielle pour la réforme de l'administration territoriale de l'État diffuse en mars 2010 un *guide pour les relations de travail entre le niveau régional et le niveau départemental*. Il y est affirmé la volonté que les innovations de la réforme de l'administration territoriale ne remettent pas en cause celles de la LOLF,

---

<sup>815</sup> Directeur d'une DDT, mai 2010.

puisque ce guide précise que « *la nouvelle organisation territoriale de l'État ne remet en cause, ni la fonction de transversalité des préfets (article 72 de la Constitution), ni la fonction verticale ministérielle de pilotage des politiques publiques sectorielles (article 34 de la LOLF)* »<sup>816</sup>. Le guide précise le sens et les principes du dialogue de gestion et en dessine les modalités sous forme d'un travail collégial auxquels doivent être associés les responsables d'unités départementales : « *Les pré-CAR<sup>817</sup> doivent être préparés en amont par un dialogue de gestion entre RBOP et DDI, auquel est associé le préfet de département, ainsi qu'un échange technique entre les directeurs régionaux –RBOP- dont relève une même DDI* »<sup>818</sup>.

La commission des finances de l'Assemblée Nationale remet en juillet 2010 un rapport sur l'articulation entre la LOLF et les réformes de l'organisation de l'État dans lequel sont pointées les difficultés d'articulation des différentes réformes. Ce rapport met bien en évidence que cette articulation repose sur le succès du fonctionnement de ce « carré magique » : « *La qualité d'une organisation dépend des pratiques et des individus* »<sup>819</sup>.

Les acteurs préfectoraux de ce nouveau système de gestion quadripartite se font aussi l'écho de ce jeu local compliqué où la qualité des interactions entre les acteurs préside à la recherche de compromis dans les dialogues de gestion.

« Ici, le SGAR prépare et dit au préfet « c'est comme cela », il n'y a pas de marge de discussion. Alors il y a des chefs de service qui lui en veulent à mort. »<sup>820</sup>

« J'essaie d'éviter que tout le monde se batte, de jouer systématiquement l'arbitrage du niveau départemental contre le niveau régional, ou l'inverse. J'essaie aussi de laisser à chacun la possibilité de porter son discours au préfet. Pour préparer les réunions avec les chefs de service qu'il préside, je lui propose plusieurs scénarios avec les avantages et les inconvénients...Mais à la fin, il faut bien décider, et la pression est forte. Parfois cela se joue en termes d'effectifs à l'unité près. »<sup>821</sup>

---

<sup>816</sup> *Guide pour les relations de travail entre le niveau régional et le niveau départementale*, MIRATE, 26 mars 2010, p. 3.

<sup>817</sup> Le CAR est un comité de l'administration régionale animé par le préfet de région. Il est un lieu d'échange permettant un pilotage régional des services de l'État. Il doit notamment examiner la manière dont les RBOP envisagent la répartition des budgets entre les départements.

<sup>818</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>819</sup> BOUVARD Michel, BRARD Jean-Pierre, CARCENAC Thierry, COURSON (de) Charles, *Rapport d'information sur l'articulation entre la LOLF et les réformes de l'organisation de l'État*, Assemblée Nationale, commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, n°2706, 7 juillet 2010, p. 16.

<sup>820</sup> Directeur d'une DREAL, septembre 2010.

<sup>821</sup> Secrétaire Général aux Affaires Régionales, novembre 2010.

« De toute façon l'exercice est compliqué. Il faut trouver un équilibre entre un métier mieux assuré car on met plus de moyens, et un métier mieux fait car on est plus proche du territoire. En plus les moyens des DDi viennent de plusieurs directions régionales, donc l'enjeu est de voir l'addition des moyens pour que toutes les contraintes ne pèsent pas sur le même service. <sup>822</sup> »

### ***Conclusion de la partie I***

Ce que les cadres que nous avons rencontrés disent de la transformation de leur position montre que leur rôle évolue largement dans le cadre de la réforme. Les propos qu'ils tiennent témoignent de leur déstabilisation.

Une première raison de cette déstabilisation est à chercher dans les transformations de leur travail. Ils perdent leur capacité d'expertise qui était au cœur même de leur formation initiale et de la construction de leurs parcours professionnels par les organisations qui les sociabilisaient.

Une deuxième raison de leur trouble est liée aux modifications de leurs relations avec leur environnement professionnel. Ils sont dorénavant placés au cœur de plusieurs espaces de régulation et ils doivent trouver de nouvelles formes de compromis. La multiplication des espaces de régulation auxquels ils appartiennent, génère de nouvelles formes de complexité.

Les perceptions exprimées par ces cadres nous conduisent à les sentir mal à l'aise. Nous l'expliquons non pas par les changements de rôle qu'ils connaissent, mais davantage par la concomitance de ces changements de rôle avec une situation de réduction des moyens qui diminuent les marges de manœuvre pour trouver des compromis entre les différentes espaces de régulation.

---

<sup>822</sup> Préfet de région, novembre 2010.