

Connaissance de l'emploi

Le 4 pages du Centre d'études de l'emploi et du travail
Juillet 2026

224 le cnam
ceet

LES DIRECTRICES ET DIRECTEURS DU SOCIAL : TROIS GÉNÉRATIONS FACE À LA NORME GESTIONNAIRE

Ruggero Iori

Cergy Paris Université, Ema et Cnam, CEET

François Sarfati

Université d'Évry Paris-Saclay, CPN et Cnam, CEET

Jules Simha

Université Paris Cité, Cerlis et Cnam, CEET

L'Hôpital, l'Université, la Justice, tout comme nombre d'institutions qui concourent à l'intérêt général, sont transformées depuis les années 1980 par l'introduction de principes gestionnaires issus du monde de l'entreprise.

Articulant méthode qualitative et méthode quantitative, ce numéro de *Connaissance de l'emploi* montre comment ces transformations affectent en profondeur le secteur en charge de l'accueil et de l'accompagnement des populations de l'aide et de l'action sociale. Il décrit, en particulier, trois groupes de directeur-ices situés à la tête des établissements du secteur.

Historiquement constitué aux marges de l'État, principalement sous la forme associative, le secteur social est financé en large partie par l'institution publique (État et collectivités territoriales) et exerce par délégation ses missions. Il organise l'accueil et l'accompagnement des populations de l'aide et de l'action sociale : enfants en danger, personnes âgées dépendantes, personnes en situation de handicap, publics précaires, jeunes en insertion socioprofessionnelle... Depuis le début des années 2000, une série de textes introduisent des réformes gestionnaires de mise en concurrence des établissements et de contrôle des agents et des usagers. La loi 2002/2 «rénovant l'action sociale et médico-sociale» et

la loi 2005/102 «pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées» institutionnalisent ce travail de «rénovation» et restructuration du secteur (Chauvière, 2010). Celui-ci prend différentes formes : gestion par les résultats, spécialisation des tâches et des fonctions, mise en concurrence des acteurs, transformation de la structure des hiérarchies et introduction de nouvelles formes de contractualisation. En promouvant ces outils de gestion et de performance qui contrôlent, évaluent et régulent directement l'activité de ce secteur, ces textes transforment ainsi l'activité concrète du personnel d'encadrement et de celles et ceux qui dirigent les établissements.

Comment expliquer la relative facilité avec laquelle des réformes gestionnaires transforment substantiellement un secteur professionnel orienté vers des missions de service public? Ce numéro de *Connaissance de l'emploi* rend compte de ces transformations en regardant comment les directeur-ices du secteur changent leur manière de penser et de faire leur travail, à partir d'une enquête menée à l'aide d'une méthode mixte (voir encadré).

Il convient de préciser que le secteur social recrute ses dirigeant-es parmi ses travailleur-ses ayant démarré leur carrière dans des positions d'exécution auprès des publics de l'aide et l'action sociales. Alors que les femmes sont très largement majoritaires dans ces postes situés en bas de l'échelle, on ne les retrouve plus qu'à parité aux fonctions de direction d'établissement. Si le secteur permet donc à des femmes, souvent issu-es d'origines populaires et moyennes, une promotion sociale par le travail, on y observe toutefois la persistance d'un «plafond de verre» (Marry *et al.*, 2017 ; Bayer, 2023). Nous nous intéressons particulièrement ici à celles et ceux qui ont rejoint un poste d'encadrement intermédiaire avant d'occuper des fonctions de direction. L'appareil de formation professionnelle joue un rôle déterminant pour ces carrières ascendantes en permettant l'acculturation progressive des futur-es directeur-ices aux normes managériales. En effet, c'est au sein de ces formations que les cadres incorporent les principes et les normes du *new public management*, entendus ici comme un processus de rationalisation du service public, qui doit prendre les formes «éprouvées» dans les entreprises privées (Bezès, 2012).

Encadré : méthodologie

Cette recherche s'appuie sur des méthodes quantitatives et qualitatives articulées les unes aux autres. Nous avons diffusé un questionnaire national auprès des directeur-ices du secteur : celui-ci a été transmis via une liste de diffusion administrée par les deux principales associations professionnelles du secteur (600 adhérent-es). Les 316 réponses exploitables recueillies recensent une diversité des postes et des fonctions de direction et permettent de voir les parcours dans le secteur tout comme le rapport au travail et à l'emploi de répondant-es.

Une analyse des correspondances multiples et une classification ascendante hiérarchique nous ont permis de faire émerger trois groupes de directeur-ices en fonction de leurs rapports aux principes gestionnaires. La liste des variables mobilisées et l'élaboration de ces traitements statistiques sont détaillées dans l'article dont est issu ce *Connaissance de l'emploi*¹. Ces groupes reposent sur les caractéristiques socio-scolaires des enquêté-es, leurs pratiques professionnelles, la proximité de leur position avec leurs organismes de tutelle et le vécu de leur fonction. Nous avons ensuite identifié cinq parangons par groupe (les individus les plus représentatifs de chaque groupe). Parmi ces derniers, nous avons pu conduire treize entretiens. Chaque entretien a été analysé selon les rapports des enquêté-es aux principes gestionnaires. La correspondance avec la génération des enquêté-es a enfin été construite selon la période de reprise d'études et/ou d'accès aux fonctions de direction (voir tableau). Les entretiens donnent à voir de manière précise comment, autant dans leurs actes que dans leurs représentations, les rapports au *new public management* sont articulés aux générations de directeur-ices.

¹ Ce *Connaissance de l'emploi* est une version abrégée d'un article publié. Nous renvoyons à celui-ci pour toutes précisions méthodologiques (Iori, Sarfati, Simha, 2026).

Alors que ces principes ont donné lieu à des débats animés au sein de l'appareil de formation au moment de leur introduction, ils finissent progressivement par se banaliser vingt ans plus tard. Cette banalisation nous permet de suivre une hypothèse générationnelle en dessinant une partition en trois groupes de directeur-ices. *Les directeurs de plein exercice*, principalement des hommes, ont repris leurs études au moment de l'adoption des textes, lorsqu'ils sont encore loin d'être traduits dans les programmes enseignés, et s'accommodent de ces principes. *Les directeur-ices mis-es à l'épreuve*, un groupe plus mixte en termes de genre, sont entré-es en formation au moment où la traduction de ses principes donnait lieu à des débats animés au sein même de la formation, et les contestent davantage. Enfin, *les directrice-s animatrices et gestionnaires*, principalement des femmes, arrivent en formation lorsque ces principes y ont déjà été pleinement intégrés, et vont les naturaliser.

Tableau : caractéristiques indicatives des trois groupes de directeur-ices

	Piémont (Italie)		PACA (France)	
	H	F	H	F
Au chômage	69,4	37,1	64,5	43,4
Élève, étudiant-e, en stage ou formation	12,8	7,4	4	4,6
Retraité-e	2,8	0,4	0,9	0,9
Invalide définitif-ve	8,3	2	23,2	11,9
Au foyer	2,7	51,5	2,3	30,4
Autres « inactif-ves »	4	1,6	5,1	8,9
Total	100	100	100	100

● Les directeurs de plein exercice : faire avec le *new public management*

Les plus anciens, les *directeurs de plein exercice* accèdent aux fonctions de direction au tournant des années 2000. Ils occupent donc déjà ces fonctions au moment où les normes gestionnaires s'installent dans le secteur. S'ils n'ont pas initialement été formés aux logiques gestionnaires et aux outils de performance et d'évaluation, ils ne s'y opposent pas et les adaptent plus facilement, les ayant intégrés au fur et à mesure de leur socialisation professionnelle et souvent déjà dans des postes d'encadrement. Ils ont connu une sorte de «monde d'avant», dans lequel les relations interpersonnelles, la proximité, le bricolage étaient possibles. L'arrivée aux fonctions de direction se retrouve à l'apothéose d'une carrière professionnelle vécue sur le mode de la réussite. Originaires des classes populaires et des fractions inférieures des classes moyennes, ils savent être placés en situation d'autonomie contrainte lors des négociations avec les représentants de l'État, mieux dotés qu'eux tant symboliquement que culturellement.

Si les directeurs de cette génération n'ont pas été à l'origine de l'introduction dans le secteur de ces outils gestionnaires,

ils sont néanmoins placés en situation de pouvoir « faire avec » ces nouvelles règles et ont surtout accepté de jouer ce jeu en connaissance de cause. Ces directeurs tiennent leur expertise et leur pouvoir de cette période antérieure et ils ont fait entrer les nouvelles règles et procédures sans pour autant aliéner un pouvoir déjà existant. Ils ont également eu à intégrer de nouveaux schèmes d'interprétation, à transformer les manières d'agir et les pratiques en faisant avec les débats et les tensions qui ont existé à l'occasion de l'introduction de ces règles.

Pour les membres de cette génération, cet esprit gestionnaire peut ainsi offrir des occasions d'échanges et de confrontations autour de la qualification comptable et chiffrée de la masse salariale. Michel², qui accepte de se prêter à ce jeu, nous raconte comment cette négociation lui a permis d'obtenir un budget revu à la hausse.

« Ça faisait deux ans et quelques, on négocie le Cpom [contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens], et en fait, je me suis rendu compte qu'au projet initial, par exemple, il manquait des postes de soins sur l'accueil de jour, j'ai renégocié quasiment... un poste et demi, et je l'ai eu... on a rediscuté sur un rebasage, parce que c'était le premier Cpom, et en fait, le groupe salaires, qui est le plus important, était insuffisant [...] donc c'était toujours un peu source de crispations, à ce moment-là... hein, donc je resitue, y a plus de dix ans, on a pu avoir un rebasage, et le rebasage m'a remis à flot, et même, m'a donné des marges, quoi, en tant que directeur » (Michel, 61 ans, directeur).

Ce qui est énoncé comme une victoire est le produit d'une réappropriation des outils gestionnaires. Le discours adopté à ce titre peut être critique de ces évolutions, mais toujours dans la perspective de comprendre les marges de manœuvre dont ces directeurs peuvent disposer.

Ces directeurs de plein exercice se plaisent dans les entretiens à évoquer les enjeux politiques et sociaux plus généraux, développent une analyse en termes de « politiques publiques » et ne se laissent pas enfermer dans le quotidien, les « mains dans le cambouis » du terrain.

Ils se construisent une position au sein d'une chaîne de décisions qui les dépasse, mais ne les domine pas complètement. Ils consentent à cette domination pour pouvoir agir, malgré tout. Ainsi, la force de la norme gestionnaire tient chez les directeurs de cette génération dans sa capacité à les mobiliser, à les agir tout en les laissant agir au moins à la marge.

● Les directeur-ices mis-es à l'épreuve : contester le new public management

Les directrices et directeurs mis-es à l'épreuve ont pris leurs fonctions au début des années 2010, au moment où ces outils ont été introduits dans les organisations. Entré-es dans les fonctions de direction une décennie après la génération précédente, elles et ils aspirent à accéder au plein exercice. Elles et ils ont connu le secteur avant sa pleine et entière

transformation et ont assisté à l'introduction de méthodes gestionnaires par petites touches. Ces directeur-ices ont vécu, et vivent encore, les tensions entre une vision propre des fonctions de direction marquées notamment par un attachement aux valeurs proches du service public (Gervais *et al.*, 2021) et les nouvelles attentes que supposent ces fonctions marquées par le processus de rationalisation introduit par la logique gestionnaire. Il en va ainsi du travail « en mode projet » et de la « politique du tableur Excel », évoqués par les enquêté-es pour rendre compte de la mise en gestion du secteur. La notion de projet permet de lier un objectif de court terme à des moyens qui lui sont associés dans le cadre du NPM. À son propos, un enquêté déclare :

« [Je] sors [mon] taux d'occupation, [...] deux ans après, d'accord, hein... et on [me] dit : "Comme vous l'avez pas fait y a deux ans, eh ben, on vous punit cette année." OK ? Et ben ça, pour moi, c'est les premiers effets de la politique tableurs Excel. D'accord ? On a un chiffre, on regarde le chiffre, on le compare à une norme, il est pas bon, on agit. D'accord, action-réaction. Euh... qu'est-ce qui se passe, pourquoi ceci, pourquoi cela, etc., rien à cirer, de toute façon, il faut faire des économies, on fait des économies, etc. » (Charles, 58 ans, directeur).

Présentée comme un moyen d'objectiver la situation des établissements, « la politique du tableur Excel » est bien un dispositif de quantification et de contrôle pour ces enquêté-es. La performance et sa mesure comptable font l'objet d'un rejet, parce qu'elles viendraient dénaturer le secteur. La soumission du secteur aux mêmes impératifs gestionnaires que la sphère marchande est critiquée par la plupart des membres de ce groupe. Travailler sous l'injonction gestionnaire les conduit, faute de temps, à mettre de côté les tâches qu'elles et ils considèrent comme étant centrales dans les métiers de l'action sociale : accompagnement et suivi des publics, approches réflexives de la pratique professionnelle en équipe. La perte de sens au travail racontée par ces directeur-ices les conduit à envisager de quitter le secteur. Ce groupe est d'ailleurs celui qui déclare le plus des formes de souffrance au travail (*burn-out*, harcèlement, pensées suicidaires), notamment liée à leur difficulté à faire entendre leur voix.

Ces directeur-ices perdent toute occasion d'emporter des arbitrages dans les échanges avec les représentants de l'État social, et se vivent moins comme des partenaires que comme des sous-traitant-es en charge de suivre des directives sur lesquelles ils n'ont pas la main, même à la marge.

● Les directrices animatrices et gestionnaires : naturaliser le new public management

Contrairement aux deux autres générations de directeur-ices, les directrices animatrices et gestionnaires sont les premières à avoir été formées aux outils et au lexique du *new public management*, dès leur formation initiale. Si la formation joue bien un rôle de socialisation par anticipation et conformation au rôle, l'appropriation de ces outils dans le cadre du poste du travail n'est pas non plus à minimiser. Elles ont en effet mobilisé ces nouveaux outils à l'occasion de leurs premières expériences professionnelles en tant qu'agentes de terrain de l'État social. Elles arrivent donc aux fonctions d'encadrement,

² Les prénoms ont été anonymisés.

puis de direction au moment où ces «nouvelles» règles gestionnaires ne font plus discussion et sont pleinement entrées dans la norme. Ainsi, ces dirigeantes se situent le plus souvent dans les nouvelles attentes de l'État social ; sa sémantique et ses logiques sont largement intégrées.

Dans la perspective de ces nouvelles directrices, ces outils et techniques managériaux constituent autant de moyens permettant une « optimisation des ressources » et un meilleur fonctionnement de leurs structures. Une directrice adjointe se dit ainsi très familière des divers dispositifs de *reporting* et autres tableaux qui sont, pour elle, autant de manières de rester « objective » et de l'aider à « réfléchir à [ses] pratiques ».

« Alors d'abord, j'adore toute l'ambiance qu'il y a autour [des appels à projets], je trouve que c'est un des meilleurs moyens de mettre les équipes en réflexion et de pas laisser les équipes s'endormir. En fait, répondre à des appels à projets, c'est réfléchir à savoir comment on va pouvoir répondre au plus près des besoins... C'est super ! À partir du moment où on réfléchit avec les équipes, c'est un vrai plus... Qu'on l'obtienne, ou qu'on l'obtienne pas... Et puis après, quand on l'obtient... ben c'est génial ! C'est une récompense du travail, du temps qu'on a passé dessus, et puis ouvrir une nouvelle structure, c'est pareil, c'est super. » (Élodie, 42 ans, directrice).

Au-delà d'une banale acceptation, cette directrice « adore répondre à des appels à projets ». La philosophie même de ces réformes est acceptée, reprise, et source de satisfaction au travail. Ces outils, jusque-là réappropriés ou critiqués par les générations de directeur-ices précédent-es, apparaissent chez ces nouvelles directrices comme autant d'opportunités de renouvellement des pratiques. En mobilisant ces outils, elles impulsent des dynamiques de réorganisation visant à en finir avec des méthodes « dépassées », caractéristiques d'un ordre genré des positions de direction dans le secteur social et médico-social. Elles rejettent les manières de faire d'un « ancien temps », celui, révolu à leurs yeux, de structures figées depuis plusieurs décennies et gérées par de « vieux directeurs ».

La naturalisation de la « bonne » gestion par ces enquêtées est alors le signe d'une rupture générationnelle. On assiste à l'émergence et à l'articulation de plusieurs phénomènes concomitants : l'accès croissant des femmes aux fonctions de direction d'une part, et l'intériorisation par ces dernières de la grammaire et de la norme gestionnaires d'autre part. Socialisées au *new public management*, ces directrices concourent ainsi à sa consécration au sein du secteur médico-social sans développer ni discours critique, ni approche réflexive sur les politiques publiques. Elles participent ainsi directement à la finalisation de la transformation du secteur, au sein duquel les directions seront « nécessairement » gestionnaires. Le *new public management* prend l'allure de l'évidence, il est naturalisé par ces *directrices animatrices et gestionnaires*.

S'il n'est pas possible de prédire aujourd'hui qui ni combien d'animatrices *gestionnaires* accéderont au plein exercice, nos analyses permettent en revanche d'affirmer qu'elles y arriveront au terme d'une carrière entièrement structurée par la norme gestionnaire, après l'avoir incorporée dès les premiers moments de leur formation, quand les actuels *directeurs de plein exercice* n'y ont été socialisés qu'après plusieurs années d'ancienneté dans leurs fonctions, une fois aux commandes. Quant aux *directeur-ices à l'épreuve*, elles et ils ne parviendront pas toutes au plein exercice. Dans la mesure où le secteur n'évince pas ses membres, les un-es finiront par consentir à cette relative absence de pouvoir au risque de l'apathie, les autres, tout en se promettant de sortir du secteur, finiront sans doute par accepter des mobilités horizontales, passant, par exemple, de la direction d'un établissement en charge des personnes en situation de handicap à un autre en protection de l'enfance.

En d'autres termes, au-delà de la temporalité des trajectoires professionnelles, l'appartenance générationnelle reste structurante, et souligne que les plus récemment arrivées aux fonctions de direction sont amenées à défendre la norme gestionnaire, sans imaginer d'alternatives. Alors qu'elles aspirent à occuper des postes de pouvoir, elles sont cantonnées, quand elles y accèdent, à jouer le jeu des réformes de l'État, à animer et gérer ces outils et techniques. Ainsi, plus les femmes sont nombreuses à occuper des fonctions de direction, et moins ces fonctions permettent d'agir réellement sur les décisions stratégiques des établissements. La norme gestionnaire dans le secteur participe ainsi à vider de leur substance les fonctions de direction en déplaçant le pouvoir vers les instances déconcentrées de l'État et en accélérant la féminisation de ces postes de direction. Le plafond de verre s'en trouve corrélativement déplacé au niveau des directions générales des groupes d'établissements.

RÉFÉRENCES

Bayer V., *Le travail social, toujours une affaire de femmes ?* Marseille Champ social, 2023.

Bezes P., « État, experts et savoirs néo-managériaux. Les producteurs et diffuseurs du New Public Management en France depuis les années 1970 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 193, n° 3, 2012, p. 16-37.

Chauvière M., *Trop de gestion tue le social*, Paris, La Découverte, 2010.

Gervais J., Lemercier C., Pelletier W., *La valeur du service public*, Paris, La Découverte, 2021.

Iori R., Sarfati F., Simha J., « L'évidence du new public management. Les directeur-ices du social face à la norme gestionnaire », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 262-263, 2026, pp. 126-143. <https://shs.cairn.info/revue-actes-de-la-recherche-en-sciences-sociales-2026-2-3-page-126?lang=fr>

Marry C., Bereni L., Jacquemart A., Pochic S., Revillard A., *Le plafond de verre et l'État. La construction des inégalités de genre dans la fonction publique*, Paris, Armand Colin, 2017.

Les actualités du Centre d'études de l'emploi et du travail (dernières publications, colloques et séminaires) sont en ligne sur le site : ceet.cnam.fr
Elles sont également disponibles via le compte [LinkedIn Cnam-CEET](https://www.linkedin.com/company/ceet-cnam).

Centre d'études de l'emploi et du travail

Conservatoire national des arts et métiers - 61, rue du Landy - 93210 Saint-Denis
Directrice de publication : Christine Erhel - Responsable éditorial et relations Presse : Bilel Osmane - bilel.osmane@lecnam.net
Mise en page : Ad Tatum - Dépôt légal : 1805-066 - Juillet 2026 - ISSN : 1767-3356

Ce numéro est en accès ouvert et sous licence Creative Commons 

