

# LE MANAGEMENT DU CHANGEMENT À L'ÉPREUVE DE L'HOMÉOSTASIE DES SYSTÈMES

L'ÉPREUVE DES FAITS

Le *management du changement* est défini comme l'action consistant à amener une organisation d'une situation A à une situation B (qui est jugée préférable) tout en prévenant autant que faire se peut les difficultés.

Dans cet article est dressée une esquisse d'une théorie de la résistance au changement fondée sur l'hypothèse d'une homéostasie des systèmes organisationnels. Un concept d'homéostasie qui aide à la compréhension et au management des changements complexes et à partir duquel sont proposés des principes visant à faciliter un tel management.

Par **Gilles BAROUCH** \*

## L'HYPOTHÈSE D'UNE HOMÉOSTASIE DES ORGANISATIONS

La représentation de l'organisation comme système homéostatique

Le concept d'homéostasie (« la capacité d'un organisme à conserver l'équilibre de son fonctionnement en dépit des contraintes extérieures » [DURAND, 1979]) avait été mis en évidence notamment par Claude Bernard lorsqu'il étudiait les fonctions du corps humain, mais ce sont les cybernéticiens qui ont formalisé ce concept et qui lui ont accordé une place centrale dans leurs travaux.

Le concept d'homéostasie a connu depuis de nombreuses applications en sciences humaines. Ces diverses approches conduisent à décrire les organisations comme des systèmes en équilibre qui utilisent, parfois, leurs propres « pathologies » pour se réguler et

préserver leur stabilité. Ce modèle homéostatique est illustré dans les paragraphes suivants par trois exemples faisant appel à la psychologie, à la sociologie des organisations et aux sciences politiques.

### L'homéostasie familiale

Le concept d'homéostasie est au cœur des travaux des psychologues systémiciens dits de l'École de Palo Alto. Transposant le modèle cybernétique au champ de l'étude de la schizophrénie, ceux-ci présentent la famille du schizophrène comme un système en équilibre (BATESON, 1980, 1996 ; WATZLAWICK *et al.*, 1967). La symptomatologie de l'enfant jouerait dans l'*homéostasie familiale* le même rôle que le thermostat régulant la température d'une pièce. Du point de vue

\* Diplômé de l'École des Hautes Études Commerciales (HEC) ; Docteur en Gestion de l'Université Paris-Dauphine ; Titulaire d'une habilitation à diriger des recherches de l'Institut d'Études Politiques de Paris ; Professeur senior ; Responsable académique de l'Institut Supérieur du Management par la Qualité, BEM – Bordeaux Management School.

du système, la schizophrénie de l'enfant ne serait pas un problème, mais une *solution* permettant de préserver un certain *équilibre familial*.

Du point de vue du schizophrène, la « folie » serait une réponse (la moins mauvaise parmi celles dont il dispose) aux transactions pathogènes (*doubles contraintes*) auxquelles il est soumis (BATESON, 1980). En cas de disparition du « malade », la pathologie est transférée sur un autre membre de la famille et l'homéostasie familiale est ainsi préservée (BATESON, 1996, p. 169).

#### L'organisation bureaucratique comme système homéostatique

Certains sociologues des organisations « systémiciens » proposent une interprétation similaire.

La « routine » bureaucratique, explique ainsi Michel Crozier dans le cas de « l'agence comptable » (CROZIER, 1963) est, du point de vue de l'organisation, une « solution », un moindre mal qui prévient un problème plus grave, plus menaçant.

En effet, elle protège les agents contre des risques qu'ils semblent redouter par-dessus tout : le contrôle intrusif de « petits chefs » ou le « face-à-face » avec leurs supérieurs hiérarchiques.

Pour ces derniers, l'existence de règles impersonnelles présente aussi un double « avantage » : celui de réduire la difficulté à prendre des décisions et celui de limiter les risques de conflits.

La règle impersonnelle et bureaucratique a donc cet effet caché, de protection, pour l'ensemble des acteurs de l'agence, qui explique son maintien en dépit des critiques qu'on lui adresse et de son inadéquation à la complexité des situations.

Dans une telle situation, il est très difficile, pour un acteur isolé, de réduire les dysfonctionnements découlant de cette routine bureaucratique, sous peine de s'exposer à l'hostilité des autres acteurs ou de dégrader le climat social (CROZIER, 1963, p. 61).

Les analyses de Michel Crozier montrent que le modèle de l'homéostat peut aussi être utile pour comprendre certaines pathologies des grandes organisations.

#### La dégradation du milieu naturel comme élément d'équilibrage de l'écosociosystème

S'appuyant sur des études de cas cliniques inspirées de la méthodologie d'enquête de Michel Crozier et Erhard Friedberg (1977), un groupe de chercheurs-consultants (1) a plus particulièrement étudié les poli-

(1) Il s'agit notamment de Jean DE MONTGOLFIER et de Jean-Marc NATALI (1987), de Gilles BAROUCH (1988 [avec Jacques THEYS], 1989 et 2008), de Patrice BERTIER, de Laurent MERMET (1990) et d'Henry OLLAGNON (1999).

tiques de gestion des milieux naturels pour aboutir à un constat similaire.

Un cas d'incendie de forêt provoqué par des éleveurs (DE MONTGOLFIER, 1985) est emblématique des analyses que ces chercheurs proposent. Dans le cas étudié, les auteurs des mises à feu sont plus ou moins connus des acteurs du canton, mais les dispositions réglementaires interdisant la pratique de l'écobuage (pratique de mise à feu favorisant une repousse de l'herbe en hiver à une période où les éleveurs manquent de fourrage) ne sont pas appliquées.

De plus, si l'intervention rapide des pompiers met en échec les mises à feu, les éleveurs choisiront un jour de grand vent et de temps sec afin que l'incendie ne puisse être stoppé avant qu'une surface minimale n'ait été « dégagée ».

L'étude révèle en fin de compte que ce qui angoisse le plus les élus, les agents de terrain et les autorités préfectorales, ce n'est pas le feu en lui-même, mais le vide social : le réel problème qui est occulté par la question de l'incendie volontaire (qui joue, ici, le rôle de « solution ») est celui de la désertification. Or, une comptabilité rapide des emplois induits sur le canton par la gestion des espaces naturels et la lutte contre le feu donne un total de douze éleveurs, seize autres permanents et de quinze à vingt revenus complémentaires.

Ce « système feu » se maintiendra même après la disparition des bergers, des « propriétaires de bovins divagants » prenant alors le relais des mises à feu (BAROUCH, 2008).

#### La vision homéostatique appliquée aux organisations : synthèse

Dans les trois domaines présentés, la « pathologie » apparente (schizophrénie, routine bureaucratique, feux de forêt) est, du point de vue systémique, une « solution » qui contribue à préserver une certaine stabilité du système.

Certains comportements des acteurs, qui paraissent « aberrants », s'expliquent par le fait qu'ils procèdent d'une « rationalité limitée » : « [les acteurs] raisonnent de façon séquentielle et choisissent pour chaque problème à résoudre la première solution qui correspond à un seuil minimum de satisfaction » (CROZIER et FRIEDBERG, s'inspirant de la théorie d'Herbert Simon et James March, 1977, p. 46).

Or, dans les cas présentés, les acteurs redoutent plus que tout un danger (réel ou imaginaire) que la « pathologie » apparente leur permet de conjurer : le conflit ou la perte d'autonomie, dans le cas de l'agence comptable, ou la désertification, dans celui des feux allumés par les bergers.

La « solution » existante leur offre ainsi un minimum de satisfaction en regard de leurs intérêts.

Une fois ce type de consensus tacite établi entre les acteurs, il devient extrêmement difficile (voire risqué,



pour un acteur isolé) d'agir en vue de l'adoption d'une meilleure solution.

Même en cas de disparition du *porteur du symptôme*, ce dernier est transféré sur un autre acteur, ce qui témoigne du caractère fortement homéostatique des organisations étudiées.

Cette double analyse stratégique (2) (relative à la rationalité limitée des acteurs) et systémique (relative au fonctionnement homéostatique des organisations) permet donc d'expliquer l'extrême difficulté qu'il y a à faire évoluer certaines pathologies organisationnelles ou à résoudre certains conflits une fois qu'ils se sont installés.

Les marges de manœuvre de l'acteur d'un système homéostatique

Certains éléments rendent néanmoins possible une évolution :

– D'abord, chaque acteur dispose de marges de manœuvre : « *[l'acteur], s'il est contraint et limité, n'est jamais directement déterminé. Même sa passivité est toujours le résultat d'un choix* » (CROZIER, FRIEDBERG, 1977, p. 47).

– Ensuite, les acteurs ne « préfèrent » pas nécessairement la situation qui prévaut : leur comportement est contingent ; il se fonde sur une analyse de leur contexte et, notamment, sur une anticipation du comportement des autres acteurs. Si l'on faisait évoluer certains éléments clés de ce contexte, leur comportement pourrait donc lui aussi évoluer.

## PRINCIPES ET PRATIQUES DU CHANGEMENT DANS L'HYPOTHÈSE D'UNE HOMÉOSTASIE DES SYSTÈMES

Les approches de changement inspirées de la vision systémique des organisations

Les pratiques d'intervention prenant appui sur les approches systémiques se sont développées à partir des années 1970. Ces interventions se sont focalisées, par exemple, sur la modélisation systémique du pilotage des organisations (MÉLÈZE, 1972) ou sur une analyse des interactions psychologiques entre acteurs (notamment entre dirigeants) réalisée par des psychologues formés à l'approche de Palo Alto (par exemple, SELVINI PALAZZOLI *et al.*, 1984).

Par rapport aux approches précitées, les modèles d'intervention proposés par Michel Crozier (1995) ou Henry Ollagnon (1999) présentent la particularité de

(2) Rappelons que, selon Michel Crozier et Erhard Friedberg, la stratégie d'acteur « n'est nullement synonyme de volonté, pas plus qu'elle n'est nécessairement consciente » (CROZIER, FRIEDBERG, 1977, p. 48).

partir de l'hypothèse de l'existence d'un « système bloqué » ou d'un système autobloquant.

L'approche systémique connaît depuis une dizaine d'années un regain d'intérêt avec la publication de normes de management de la qualité (ISO 9000 version 2000 (3)) s'appuyant clairement sur une vision systémique de l'organisation (BAROUCHE, 2008 ; CHEVALIER, 2009). Celle-ci se manifeste notamment par la représentation de l'organisation comme un *système de management de la qualité* (intitulé de la norme ISO 9000) constitué d'un ensemble de processus inter-reliés. Elle s'exprime aussi par la finalité donnée à tout type d'organisme, marchand ou non marchand, à savoir la satisfaction *équilibrée* des besoins de ses « parties intéressées », c'est-à-dire essentiellement des donneurs d'ordre (actionnaires, élus), des clients/bénéficiaires, des personnels et de la société dans son ensemble (notion de responsabilité sociétale).

La résilience des systèmes est également évoquée au travers de la « Roue de Deming » sur laquelle est bâtie la norme ISO 9000. Celle-ci décrit les étapes que doit respecter toute organisation – Planifier, Déployer (Réaliser), Contrôler, Améliorer – pour progresser vers la qualité, c'est-à-dire vers l'amélioration de la satisfaction des parties intéressées. Cette roue est habituellement présentée avec une « cale » qui lui évite de revenir à son point de départ (voir le schéma 1).

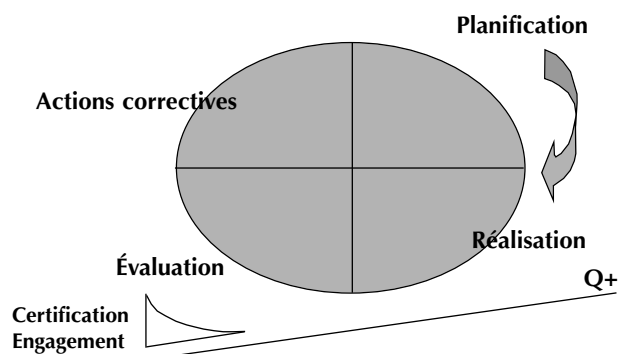


Schéma 1 : La Roue de Deming

La vision systémique et homéostatique imprègne donc le management de la qualité. En conséquence, la mise en œuvre conjuguée des principes et des bonnes pratiques d'ISO 9000 devrait permettre de prévenir la résilience incontrôlée des organisations en leur assurant un développement régulé et équilibré (BAROUCHE, 2008).

Sur la base de l'expérience professionnelle de l'auteur et des références évoquées ci-dessus, les paragraphes qui suivent proposent donc des points de repères permettant de donner les meilleures chances de succès à un intervenant confronté à la « résistance au change-

(3) Actualisée depuis lors en trois étapes : en 2005, 2008 et 2009.



ment », c'est-à-dire, par hypothèse, à l'homéostasie des organisations.

Nous nous sommes limités par la suite à quatre points essentiels, cohérents entre eux. Ils concernent *la posture éthique et épistémologique* de l'intervenant, *le « recadrage » systémique* de l'intervention, *la stratégie de changement* et *la sécurisation du changement*. Le terme *intervenant* renvoie à la position d'un consultant (externe ou interne) ou d'un chercheur clinicien appelé à proposer des voies de changement.

avec la personne auditée et le retour d'information aux intéressés (sous réserve de l'accord du commanditaire), etc.

Ce méta-référentiel est également imprégné par l'éthique *constructiviste* partagée par les auteurs systémiciens mentionnés au paragraphe ci-dessus : l'hypothèse que toute « réalité » est en partie construite par nos sens et nos croyances favorise une attitude de tolérance et de responsabilité (WATZLAWICK, 1988, p. 351) par rapport au système observé.



« La représentation homéostatique que l'intervenant se fait de l'organisation lui fait envisager le changement comme une modification d'équilibre ». « *Explosion d'une machine à vapeur* », illustration de Robert Seymour (1798-1836), 1829, City of London Libraries & Guildhall Art Gallery.

La posture éthique et épistémologique de l'intervenant

• *La question éthique – Un humanisme méthodologique*

Confronté aux situations complexes, l'intervenant systémicien trouve un point d'appui essentiel dans un méta-référentiel qui est constitué de l'éthique de sa profession, bien sûr, mais aussi, au-delà, de la déontologie de l'intervenant systémicien développée par Crozier et Friedberg (1974, p. 389 et suivantes) et adaptée par Henry Ollagnon (1999). Celle-ci spécifie notamment la confidentialité des propos recueillis, la suspension du jugement, l'empathie

• *Le statut de la connaissance – Une épistémologie pragmatique*

L'intervenant est un acteur parmi d'autres agissant dans le cadre de sa *rationalité limitée*. En particulier, son intervention est limitée dans le temps et sa position dans le système est fixée par contrat et, en conséquence, sa connaissance du système est (et restera) très incomplète. Pour gérer cette situation paradoxale d'une intervention sur un système complexe sur la base d'une connaissance limitée, l'intervenant systémicien fait le choix, sur le plan épistémologique, d'une approche pragmatique selon laquelle « *la connaissance n'a pas pour but de dévoiler une réalité préexistante, mais plutôt de rechercher [...]*

le genre de compréhension qui nous permet de faire face aux problèmes quand ils se posent » (Rorty citant John Dewey, 1995, p. 28). Cette conception le conduit donc à se centrer sur les connaissances et sur les descriptions qu'il pense « utiles » aux acteurs concernés (RORTY, 1995, p. 24) pour résoudre les problèmes auxquels ils sont confrontés.

Parmi les connaissances utiles, l'intervenant va faire un large usage des *bonnes pratiques* de changement, dès lors qu'elles découlent d'une vision systémique cohérente avec celle que nous avons exposée plus haut (par exemple, la notion de « recadrage » utilisée par Watzlawick (1974), ainsi que les principes du management de la qualité).

- *Le sens du changement – Un développement équilibré*

Au-delà du sens défini par le contrat d'intervention, la représentation homéostatique que l'intervenant se fait de l'organisation lui fait envisager le changement comme une *modification d'équilibre*. En cohérence avec le management de la qualité, d'une part, et avec la philosophie pragmatique évoquée plus haut, d'autre part, il s'agit donc de jeter les bases d'un *développement équilibré* de l'organisation qui soit fondé sur l'amélioration de l'« utilité » (de la satisfaction des besoins) des parties intéressées (premier principe d'ISO 9000 : *l'orientation partie intéressée*).

L'hypothèse de l'existence de solutions mutuellement bénéfiques (améliorant simultanément la satisfaction des besoins de différentes parties) s'appuie sur la théorie des jeux et de la négociation (PONSARD, 1977), sur les principes de la *négociation raisonnée* (FISHER et URY, 1982) et sur la généralisation de ces approches aux situations complexes (BAROUCH, 2008).

Elle repose également sur l'observation : ainsi, la résolution d'un problème (la réduction du nombre des dossiers non conformes, par exemple) contribue simultanément à l'amélioration de la satisfaction des clients (qualité de service améliorée), des personnels (diminution des réclamations et donc des dossiers à retravailler) et du chef de service, qui dispose d'une unité plus efficace et efficiente.

### Le « recadrage » systémique

Pour faire évoluer un système par hypothèse homéostatique, l'intervenant systémicien dispose au départ d'une demande et d'un problème qui lui sont soumis. Encore faut-il qu'il recadre (WATZLAWICK, 1975) ceux-ci afin de les mettre en adéquation avec ses hypothèses.

- *La demande*

Un changement ne paraît possible et souhaitable que si le système souhaite évoluer, c'est-à-dire, concrète-

ment, comme le savent les psychologues, s'il émane de lui une *demande de changement*.

La genèse de cette demande paraît décisive pour la suite : une *demande « autonome »*, qui traduit un *engagement* du responsable, et une *demande contrainte* car imposée de l'extérieur (par la réglementation, par exemple) n'ont pas les mêmes implications en termes de changement. Car, dans le cas d'une demande contrainte, se mettent en place les conditions d'une *double contrainte* (BATESON, 1980) du type « *je dis vouloir changer sans le vouloir vraiment* », qui peut devenir un facteur de blocage.

Dans ce dernier cas, il faudra essayer de recadrer la contrainte en opportunité et de rechercher l'engagement minimal auquel les dirigeants peuvent souscrire de bon gré.

L'intervenant essaiera ensuite, dans toute la mesure du possible, de préserver la liberté de choix des acteurs et de contractualiser les conditions de son intervention tout au long de la démarche en tenant le plus grand compte des besoins des intéressés.

- *Le problème*

De plus, le problème formulé par le demandeur peut être posé en des termes qui paraissent inadéquats à l'intervenant car trop réducteurs, trop techniques.

Il lui faudra alors le *recadrer* dans une perspective systémique, avec l'accord du demandeur, par exemple en élargissant le système d'action sur lequel va porter l'analyse.

Ce recadrage concerne également les modalités de son intervention. L'intervenant systémicien (généralement sollicité en raison de sa compétence technique dans un domaine précis) se mue en facilitateur chargé de faire s'approprier par d'autres sa vision élargie du problème, puis de faire comprendre aux acteurs concernés que ce sont eux qui disposent de la compétence technique nécessaire pour résoudre le problème, dans le cadre éthique et méthodologique proposé.

- *Le scénario du rejet*

La position de l'intervenant est souvent semblable, au départ, à celle de l'administrateur envoyé par le ministère pour rationaliser l'agence comptable (CROZIER, 1963, pp. 63-64). Dans notre perspective, ce dernier cumule les inconvénients : la demande d'intervention n'émane pas de l'agence elle-même, le problème (le « manque de productivité » de l'agence) est posé de façon trop réductrice et ne tient donc pas compte des effets de système. L'administrateur du ministère a donc toutes les chances de voir se liguer le système contre lui et d'échouer, ce qui s'est effectivement produit (CROZIER, 1963, p. 64).

## La stratégie de changement

Pour faire évoluer des systèmes par hypothèse homéostatiques, *un changement significatif de leur contexte externe* (concurrence, changement technologique, législation, etc.) ou *interne* (problèmes sociaux, d'efficacité, de gouvernance, etc.) doit se produire. Ce changement se concrétise, dans un premier temps, par la demande adressée à l'intervenant.

Mais cette condition nécessaire n'est pas suffisante, car une organisation homéostatique vit les changements de son environnement comme autant de dilemmes. Le rôle de l'intervenant est donc d'aider l'organisation à évoluer en surmontant ces dilemmes.

- *Le dilemme de l'organisation*

Bateson avait déjà observé dans ses recherches ethnographiques le type de dilemme qu'affronte une organisation : « *De son propre point de vue, la culture est confrontée, soit à une extermination externe [si elle ne s'ouvre pas suffisamment à la modernité], soit à la rupture interne [si elle s'ouvre trop] et le dilemme est construit de manière à être un dilemme de conservation de soi au sens le plus littéral du terme* » (BATESON, 1996, p. 168).

Faute de surmonter ce dilemme, certaines organisations se trouvent coincées dans un non-choix. Le changement par la crise apparaît alors comme caractéristique de ces systèmes ultrastables.

L'analyse batesonienne recoupe celle d'Henry Ollagnon, qui évoque trois modèles d'évolution possible : le modèle « *autarcique-unitaire* » (qui préserve l'unité interne au prix d'une fermeture sur l'extérieur), le modèle « *ouvert-parcellisé* » (qui privilégie l'ouverture au prix de déséquilibres et de ruptures internes) et le modèle « *ouvert-unitaire* » (à privilégier), qui vise à préserver l'identité et l'autonomie du groupe tout en l'adaptant à un univers variant (OLLAGNON, 1999).

L'intervenant table donc, pour aider l'organisation à surmonter ses dilemmes, sur une ouverture maîtrisée et une unité renforcée.

- *Une ouverture maîtrisée – Mettre l'organisme en position d'écoute*

L'élargissement du problème de départ aux parties intéressées (recadrage) débouche sur la mise en place d'outils d'écoute de leurs besoins. Selon les situations, il peut s'agir d'études de besoins, de sondages de satisfaction, d'indicateurs de performance tournés vers les parties intéressées, de *benchmarking*, de mise

en place de comités associant les parties intéressées, etc.

Ces approches aident l'organisme à se faire une représentation plus exacte de son environnement, à procéder à des choix raisonnés le concernant et à mieux s'y adapter, sous réserve de procéder à leur mise en place de façon progressive (afin de prévenir les risques de rupture) et d'y associer étroitement les acteurs concernés.

Par exemple, plutôt que cette écoute soit exclusivement le fait de l'intervenant, elle sera réalisée par les acteurs internes (sous la supervision de l'intervenant) ou bien ceux-ci seront associés étroitement aux séances de préparation et de restitution de l'écoute. Le rôle de l'intervenant est ici de garantir la cohérence méthodologique et de prévenir les troubles excessifs risquant de découler de cette transition délicate.

- *Une unité renforcée – Favoriser l'adhésion des acteurs concernés dans le cadre d'une démarche partagée*

Le changement de contexte se manifeste, au départ, sur le plan interne, par la signature du contrat d'intervention. Il se prolonge par le choix partagé des priorités d'action et du plan d'action par l'équipe de direction sous la supervision de l'intervenant. Sans l'adhésion de la direction, aucun changement durable ne peut voir le jour (DEMING, 1991).

L'outil, pour ce faire, est bien connu : c'est la formation-action (4) qui inclut le partage de connaissance (sur les valeurs du changement, sur la vision systémique...) et le partage d'expérience (atelier de réflexion dans le cadre de la formation, participation aux différents comités...).

Dans le changement planifié avec la direction, il est entendu que celle-ci sera impliquée aux étapes clés de la démarche de changement.

Dans les phases ultérieures, la direction passe en revue à intervalles réguliers les progrès accomplis et les difficultés rencontrées, et elle actualise les orientations et les plans d'action (comité de pilotage ou revue de direction), ce qui est une des façons de pérenniser le changement réalisé.

Ce changement de contexte interne correspond à *la mise en œuvre de la responsabilité de la direction* (deuxième principe d'ISO 9000).

Le rôle de la direction est aussi de créer le contexte favorable à la mobilisation du personnel (troisième principe d'ISO 9000 : *l'implication du personnel*).

Dans une vision système-acteur, le changement de contexte interne créé par la direction (et décrit ci-dessus) rend possible un changement de comportement des personnels (5).

(4) Étape indispensable mais souvent négligée : le problème n'est pas ici que les dirigeants ne savent pas, mais qu'ils croient savoir (CHEVALIER, 2009, p. 365).

(5) Puisque ce comportement est, par hypothèse, contingent (voir le paragraphe « Les marges de manœuvre de l'acteur à l'intérieur d'un système homéostatique »).

Il s'agit donc pour l'intervenant d'accompagner cette évolution, par exemple de sensibiliser les personnels (savoir partagé), puis de leur donner un rôle dans la démarche de changement (expérience partagée), par exemple en leur confiant une responsabilité dans l'écoute externe ou dans la réduction des dysfonctionnements ou en les associant à la conduite du changement (comité de pilotage) ...

*L'approche processus* (quatrième principe d'ISO 9000), qui vise à formaliser et à maîtriser les processus transverses, est aussi utilisée pour décloisonner l'organisme et renforcer la solidarité interservices.

### La sécurisation du changement

Une autre hypothèse découlant du modèle homéostatique proposé est la crainte des acteurs, s'ils venaient à dévier de la rationalité limitée, de se heurter à l'hostilité des autres membres du système (CROZIER, 1963, p. 61). La confiance doit donc se construire à deux niveaux : dans la relation entre intervenant et organisation cliente, d'une part, et dans les relations entre les membres de l'organisation, d'autre part.

L'intervenant cherche donc, par des actions appropriées (respect des engagements, disponibilité...), à respecter les valeurs enseignées et à rendre son comportement *prévisible* aux yeux de l'ensemble des acteurs. Sur ce dernier point, la déontologie d'intervention, puis la planification du changement, sont clairement affichées.

Certains principes éthiques présentés lors des formations visent à prévenir les craintes suscitées par le changement. Par exemple, le diagnostic ou l'écoute réalisés ne constituent pas une *obligation à agir* (OLLAGNON, 1999), ce qui conduit à bien distinguer la phase d'analyse (incluant des pistes d'action) de la définition des solutions (groupe de travail).

En matière d'amélioration, on fait la chasse *au défaut, pas au coupable*. En effet, on considère qu'une grande majorité des problèmes rencontrés sont des problèmes d'organisation et de système, et non des problèmes d'individualités (DEMING, 1991).

Au final, l'intervention est conçue dans son ensemble comme un « *chemin de changement sécurisé* » (selon l'expression d'Henry Ollagnon, 1999).

L'intervenant œuvre également à sécuriser le changement dans le temps en mettant en place des systèmes autocorrectifs qui subsisteront après son départ : indicateurs et tableaux de bord de performance, engagements de service, etc. (des systèmes jouant le rôle de cale, dans la Roue de Deming).

### UN CAS D'APPLICATION – LA DDAF DES LANDES

Le cas présenté ci-après, qui concerne l'accompagnement de la démarche qualité de la Direction

Départementale de l'Agriculture et de la Forêt du département des Landes, reconstitue le cheminement de l'intervenant confronté à la question qui lui est soumise. On reconnaîtra dans ce cheminement les principaux jalons évoqués précédemment.

Après avoir présenté le contexte de l'intervention, nous mettrons l'accent sur notre analyse de départ, puis sur la méthode d'intervention retenue. Enfin, les résultats obtenus seront décrits.

#### Le contexte

##### • *L'origine de l'intervention*

La sous-direction de la modernisation du ministère de l'Agriculture cherchait un terrain d'expérimentation pour une démarche qualité ayant les objectifs suivants :

- Mieux prendre en compte les attentes des usagers ;
- Élaborer des programmes d'amélioration des relations avec les usagers ;
- Tester la possibilité de suivre et d'améliorer la qualité de service au travers d'indicateurs.

Le directeur de la DDAF des Landes, entité choisie pour cette expérimentation, avait défini pour sa part la qualité comme un des axes stratégiques de son service.

##### • *La demande de la DDAF*

Ce service déconcentré de l'État d'une centaine de personnes était confronté à deux types de *problème*, sur le plan externe :

- La gestion de l'eau sur le bassin de l'Adour, avec des problèmes d'étiages sévères, l'été, et des tensions entre acteurs locaux (agriculteurs, pêcheurs, industriels, écologistes) sur le thème des prélèvements d'eau opérés à cette époque de l'année.
- Les missions d'appui technique aux collectivités locales, et notamment la gestion du service d'eau potable, eu égard aux relations tendues avec certains élus du fait de la hausse du prix de l'eau et des critiques formulées par ces derniers à l'encontre du rôle du service d'ingénierie dans le contrôle des compagnies fermières (privées).

Ces deux thèmes ont été retenus par le directeur pour la démarche d'amélioration de la qualité.

##### • *L'analyse de départ*

Dès le départ apparaissent des conditions favorables à l'intervention.

L'initiative du ministère, relayant les politiques de modernisation de l'État, représente un *changement de contexte externe* qui légitime l'intervention. L'implication de la sous-direction concernée ne se démentira pas par la suite.

Le directeur s'est porté volontaire pour la mise en œuvre de la démarche qualité ; son directeur adjoint (chef du service de l'eau) partage le même état d'esprit.

Par ailleurs, ce service est présenté comme sérieux, travailleur, et exempt de problèmes internes graves. De plus, l'action conduite par le directeur avant l'intervention (réfection des locaux) a permis d'améliorer les conditions de travail des personnels.

Enfin, le choix d'une *démarche qualité* par le décideur représente un atout supplémentaire dans la perspective du changement systémique envisagé.

#### La stratégie d'intervention

- *Le choix des thèmes d'amélioration*

L'intervenant a proposé d'ajouter aux deux thèmes définis contractuellement un *thème transversal* permettant d'associer l'ensemble des personnels de la DDAF à ce projet : ce sera celui de l'accueil.

- *La formation du comité de direction*

Cette formation de deux jours (dont une demi-journée d'atelier) a permis de faire passer les messages centraux de la démarche qualité, y compris ceux concernant les valeurs ou l'approche systémique.

Lors de l'atelier, deux chefs de service se sont portés *volontaires* pour appliquer *l'approche processus* à la question du versement des aides à la forêt, qui souffrait manifestement d'un certain manque de coordination entre les deux services.

Sur les trois thèmes d'amélioration par ailleurs retenus, la formation a permis d'informer/rassurer les responsables concernés quant aux fondements de la démarche, à son éthique et à son déroulement. Par ailleurs, les guides d'entretien d'audit et les questionnaires d'accueil ont intégré les préoccupations et les questions de ces responsables.

- *La planification du changement*

L'atelier du comité de direction a permis de valider la démarche générale proposée par l'intervenant, puis de préciser les détails de sa mise en œuvre (le plan d'action). Les étapes décrites ci-après sont une application de la stratégie de changement présentée au paragraphe « La stratégie de changement ». Elles incluent :

- La *sensibilisation* à la démarche qualité et l'information préalable de l'ensemble des personnels au travers notamment d'une demi-journée animée par le consultant ;

- La réalisation de deux « *audits* patrimoniaux » sur les thèmes de la gestion de l'eau et des missions d'appui technique aux collectivités locales. Cette méthode d'audit, définie par Henry Ollagnon (1999), se fonde sur la réalisation d'études de cas (inspirées de l'approche monographique de Michel Crozier et d'Erhard Friedberg) fondées notamment sur des entretiens semi-directifs avec les principales *parties intéressées* internes et externes (une vingtaine d'entretiens par thème).

- La formation par le Mouvement Français pour la Qualité d'une douzaine d'agents de la DDAF à la méthode « *à l'écoute des bénéficiaires* », puis la réalisation par ces derniers d'entretiens auprès d'acteurs locaux, en complément des audits patrimoniaux et en préparation du questionnaire de satisfaction relatif à l'accueil.

- La *restitution* des résultats des audits patrimoniaux (complétés par les résultats de l'écoute) aux interviewés, puis aux personnels.

- La création de *groupes de travail* (associant les chefs de service et les personnels concernés) chargés de préciser les solutions à mettre en place sur la base des conclusions des audits et des questionnaires, sous la supervision de l'intervenant.

- La validation définitive des solutions par les parties prenantes, puis par les personnels, lors de réunions de *restitution*.

Ce changement a été accompagné par un *comité de pilotage* regroupant le comité de direction et douze agents formés à l'écoute des bénéficiaires (des agents appartenant aux catégories A, B et C de la fonction publique).

#### Les résultats obtenus

Parmi les principales réalisations, on peut citer :

- L'amélioration de l'image de la DDAF auprès des élus-clients du service d'appui technique aux collectivités locales : les élus et les autres parties prenantes consultées ont exprimé un avis extrêmement positif sur la démarche de concertation et les propositions finalement mises en œuvre ;

- Une charte qualité gouvernant les relations avec les contractants de la DDAF. Elle précise la déontologie, les modes de rémunération et les engagements de ce service en réponse aux attentes des élus ;

- Une réorganisation du service afin de mieux répondre aux besoins des élus en matière de contrôle des compagnies fermières ;

- Le renouvellement de l'ensemble des conventions d'assistance technique par les élus-clients de ce service ;

- La formalisation, par les deux services concernés, du processus de versement des aides à la forêt, ce qui a abouti notamment à une réduction des délais de versement ;

- Les retours d'enquête de satisfaction positifs en ce qui concerne l'accueil de la DDAF, qui avait fait l'objet d'actions d'amélioration : réorganisation de la réception, formation, création d'espaces d'attente, procédures appropriées...

Au-delà de ces résultats, ce sont les modalités d'implication des personnels et des usagers-clients qui ont retenu l'attention : la DDAF des Landes a été l'un des deux organismes sélectionnés par la France pour la représenter à la première Conférence européenne sur les démarches qualité des administrations publiques. Dans sa présentation, le directeur de la DDAF insis-



taut sur l'apprentissage organisationnel réalisé et concluait : « cette approche complexe a démontré son efficacité grâce à la mobilisation des éléments les plus motivés [...], à un apprentissage croisé des outils utilisés, à la participation des personnels, garante de la faisabilité des solutions, et à la bonne réponse des utilisateurs » (DDAF 40, 2000).

Ces résultats ont perduré après le départ du directeur, à l'exception du plan d'action concernant la gestion de l'eau sur le bassin de l'Adour. Sur ce dernier point, l'explication tient au fait que cette question relevait de la responsabilité de la MISE (Mission Interservices de l'Eau, constituée de l'ensemble des services administratifs traitant de la gestion de l'eau sur le département), plutôt que de celle de la DDAF.

D'autres interventions utilisant le même type d'approche ont produit des résultats intéressants (OLLAGNON, 1999 ; COLIN, PUPIN et VIEL, 2008 ; MISE 74, 2002).

Dans ce dernier cas, le responsable de la Mission Interservices de l'Eau (MISE) de Haute-Savoie avait été formé à cette approche, puis avait bénéficié d'un tutorat tout au long de la conduite de sa démarche qualité. Celle-ci a été sélectionnée pour représenter la France à la deuxième Conférence sur la qualité des administrations publiques dans l'Union européenne. Une intervention conduite pour le compte des pouvoirs publics en vue de la résolution d'un conflit opposant des éleveurs de porcs à des associations d'écologistes et de riverains, a permis de confirmer les possibilités de ce modèle d'intervention comme méthode de médiation de conflit (BAROUCHE, 2001).

## CONCLUSION

L'analyse proposée conduit à une vision de l'organisation en tant que système homéostatique dont les problèmes apparents sont des « solutions » permettant au système de se maintenir.

Les bonnes pratiques qui découlent de cette grille d'interprétation ont été mises en œuvre pour l'accompagnement de changements organisationnels et la médiation de conflits. Elles ont permis d'aboutir à des résultats utiles, parfois remarquables.

Cela dit, l'approche proposée repose sur un ensemble de postulats qui en marquent, en même temps, les limites.

C'est, tout d'abord, le choix d'une philosophie pragmatique orientée vers l'amélioration de l'utilité des acteurs. D'autres points de vue sont bien évidemment possibles.

Par ailleurs, les questions de légitimité ou de délimitation du système d'action, si elles sont mal posées au départ, peuvent être source d'échec. Elles doivent être affinées au fur et à mesure de l'intervention.

Sur le plan pratique, le changement obtenu est tributaire de l'évolution des systèmes plus vastes dans lesquels l'organisation s'inscrit (changement de politique nationale, par exemple) et de l'évolution de l'engagement des acteurs (*turn-over* des personnels). Cela signifie que des « retours en arrière » sont prévisibles (et peut-être nécessaires, dans une vision élargie du changement).

Cela dit, l'approche proposée offre à la fois des clés pour la compréhension de certaines pathologies organisationnelles persistantes et des pistes d'action fondées en théorie et en pratique pour manager le changement dans des situations complexes. ■

## BIBLIOGRAPHIE

- BAROUCHE (G.) & THEYS (J.) (sous la direction de), « L'environnement dans l'analyse et la négociation des projets ; du calcul économique à l'analyse stratégique ; de l'étude d'impact à la gestion patrimoniale », *Cahiers du Germes* n° 12, 1988.
- BAROUCHE (G.), *La Décision en miettes – Systèmes de pensée et d'action à l'œuvre dans la gestion des milieux naturels en France*, Paris, L'Harmattan, 1987-1989.
- BAROUCHE (G.), « Médiateur au service des organisations », *Journal de l'École de Paris du Management*, n° 30, juillet-août, 2001.
- BAROUCHE (G.), *Vers une épistémologie de l'action – Une application au management public*, Mémoire d'habilitation à diriger des recherches, Institut d'Études Politiques de Paris, 2008.
- BATESON (G.), *Vers une écologie de l'esprit* (Tome 2), Paris, Le Seuil, 1980.
- BATESON (G.), *Une unité sacrée – Quelques pas de plus vers une écologie de l'esprit*, Paris, Le Seuil, 1996.
- CHEVALIER (G.), *Éléments de management public – Le management public par la qualité*, AFNOR, 2009.
- CROZIER (M.), *Le Phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil, 1963.
- CROZIER (M.) & FRIEDBERG (E.), *L'Acteur et le système – Les contraintes de l'action collective*, Paris, Le Seuil, 1977.
- CROZIER (M.), *La Crise de l'intelligence – Essai sur l'impuissance des élites à se réformer*, Paris, Inter-éditions, 1995.
- DDAF 40, "Quality approach, a key element in the Landes DDAF strategy geared towards users", *First quality conference on public administration in the European Union*, Lisbonne, 2000.
- DEMING (E.), *Hors de la crise*, Paris, Éd. Economica, 1991.
- DURAND (D.), *La Systémique*, Collection Que-Sais-Je, Paris, Presses Universitaires de France, 1979.
- FISHER (R.) & URY (W.), *Comment réussir une négociation*, Paris, Le Seuil, 1984.

ISO 9000, *Systèmes de management de la qualité*, AFNOR.

– Norme NF EN ISO 9000:2005 – *Principes essentiels et vocabulaire*.

– Norme NF EN ISO 9001:2008 – *Exigences*.

– Norme NF EN ISO 9004:2009 – *Gestion des performances durables d'un organisme – Approche de management par la qualité*.

MÉLESE (J.), *L'Analyse modulaire des systèmes de gestion*, Paris, Éditions Hommes et Techniques, 1972.

MISE 74, "The quality approach of the Water Interservice Mission", *Second conference on public administration in the EU*, Copenhagen, 2002.

MERMET (L.), *La Nature, jeu de société*, Paris, L'Harmattan, 1990.

MONTGOLFIER (J.) DE, « Comment gérer la forêt méditerranéenne », *Pour la Science*, n° 96, 1985.

MONTGOLFIER (J.) DE & NATALI (J.M.), *Le Patrimoine du futur ; Approches pour une gestion patrimoniale des ressources naturelles*, Paris, Éd. Economica, 1987.

OLLAGNON (H.), *Vers une écologie de l'action, une approche patrimoniale de la gestion de la qualité – Une*

*application à la nature et au vivant*, Doctorat d'État, Université Paris-Panthéon, 1999.

PONSARD (J.P.), *Logique de la négociation et théorie des jeux*, Paris, Éditions d'Organisation, 1977.

PUPIN (V.), VIEL (J.-M.) & COLIN (M.), « Une démarche patrimoniale de gestion de la qualité du vivant en Île-de-France : l'expérience de la plaine de Versailles et du plateau des Alluets », *Le Courrier de l'Environnement de l'INRA*, n° 55, pp. 124-134, 2008.

RORTY (R.), *L'Espoir au lieu du savoir*, Paris, Albin Michel, 1995.

SELVINI PALAZZOLI (M.), ANOLLI (L.), BLASIO (P.D.), GIOSSI (L.), PISANO (I.), RICCI (C.), SACCHI (M.) & UGAZIO (V.), *Dans les coulisses des organisations*, ESF, 1984.

WATZLAWICK (P.), BEAVIN (J.) & JACKSON (D.), *Une logique de la communication*, Paris, Le Seuil, 1967.

WATZLAWICK (P.), FISH (R.) & WEAKLAND (J.), *Changements, paradoxes et psychothérapie*, Paris, Le Seuil, 1975.

WATZLAWICK (P.) (dirigé par), *L'Invention de la réalité – Contributions au constructivisme*, Paris, Le Seuil, 1988.