

La modernisation de l'administration publique : gérer le changement par/avec/malgré les identités ?

Giseline RONDEAUX

Lentic – HEC Ecole de Gestion de l'Université de Liège

G.Rondeaux@ulg.ac.be

Introduction

Depuis une vingtaine d'années, nombreux sont les pays qui ont mis en oeuvre une réforme de leur administration publique, inspirées du New Public Management. Ces processus de modernisation font l'objet d'une littérature abondante ; de multiples débats portant sur le modèle du New Public Management et ses déclinaisons évoquent ses avantages et inconvénients, sa pertinence, ses paradoxes ou encore les difficultés liées à son implémentation ou à son évaluation. Basé notamment sur des principes d'efficacité, de transparence, de responsabilité managériale, ce modèle place le client au centre de l'organisation, et entraîne une transformation de multiples aspects de l'organisation : ses modes d'organisation, sa politique de GRH, ses stratégies, sa manière de concevoir et de remplir ses missions, ses structures, ses valeurs, ses systèmes et réseaux, ses référents, etc. Cette transformation suppose la valorisation de modes de fonctionnement, de valeurs et de compétences différents, et a pour résultat un bouleversement de l'identité organisationnelle (plurielle et complexe) et des identités professionnelles des membres de cette organisation. Notre propos repose sur l'hypothèse d'une co-structuration des identités au sein de l'administration, et du contexte de mise en oeuvre de la réforme : les réformes ont certes un impact sur les identités, mais celles-ci agissent en retour comme un filtre sur les réformes, qui dès lors seront réappropriées et mises en oeuvre de manière différenciée selon les profils identitaires en présence. Nous proposons d'illustrer cette réflexion par des données empiriques provenant d'une étude de cas menée de manière longitudinale, selon une méthodologie qualitative, dans l'administration fédérale belge. Au travers de l'analyse de ces données, nous présentons une grille de lecture des dynamiques identitaires lors d'un processus de modernisation d'une administration, et concluons sur une série de pistes de réflexion sur les stratégies de gestion du changement au travers d'une approche basée sur les identités. Ces réflexions s'inscrivent en droite ligne dans le cadre de l'un des rôles de la GRH et sa contribution lors de transformations de l'organisation : réfléchir et agir sur le rapport des acteurs à l'organisation qui les emploie.

1. Modèle théorique

1.1. Les identités organisationnelles

Parmi les nombreux travaux consacrés à l'analyse des identités organisationnelles, nous avons choisi de tenter, dans notre approche, la synthèse de deux courants théoriques majeurs:

- Tout d'abord, le courant *interprétativiste*, principal courant auquel la plupart des auteurs se réfèrent. L'objectif principal, dans cette tendance, est la caractérisation du référentiel de l'identité organisationnelle. En d'autres termes, les études de type interprétativiste visent à identifier les dimensions constitutives de l'identité organisationnelle, qui sont « stables, centrales et distinctives » (selon la définition consacrée d'Albert et Whetten, 1985). Ces travaux s'intéressent au contenu des représentations, et la subjectivité de l'acteur y est clairement affirmée et reconnue. L'identité organisationnelle peut évoluer sur le long terme (Albert et Whetten, 1985) et s'adapter de manière incrémentale (Dutton et Dukerich, 1991). Ainsi que le note Fougère (2003), la littérature sur l'identité organisationnelle est progressivement passée d'un centrage sur une identité stable et unifiée à la description d'identités multiples, voire contradictoires, au sein de l'organisation. Ces multiples identités peuvent être associées à différentes représentations collectives qui existent dans les diverses composantes de l'organisation (multiplicité idéographique) ou dans certains cas tous les membres de l'organisation reconnaissent l'existence de différentes identités (multiplicité holographique) (Albert et Whetten, 1985).
- Ensuite, le courant *interactionniste* (Social Identity Theory), qui associe l'identité à un processus de catégorisation sociale (Tajfel et Turner, 1979, 1985) en termes de membership et de différenciation. L'identité est définie ici comme une création collective de l'organisation, qui est le contexte au sein duquel l'identité devient une réalité subjective co-construite au travers des conversations (Schotter, 1993). Tous les acteurs prennent part à ce processus de construction (Hatch et Schultz, 1997). Hogg et Terry (2000:123) définissent les organisations comme une collection de “*internally structured groups that are located in complex networks of intergroup relations characterised by power, status, and prestige differentials*”. Cette définition est basée sur l'hypothèse que les organisations sont composées de groupes, ou de catégories sociales, interreliés. Dans cette perspective, l'identité est abordée suivant les notions d'in-group et out-group, ou ce qu'Albert a nommé (1998) la perspective “*insiders versus outsiders*”, dans la lignée de Mead (1934). Cette définition ouvre la possibilité de multiples versions de l'identité au sein de l'organisation, dans la mesure où celle-ci est composée de multiples catégories sociales (départements ou unités de travail, groupes professionnels...).

Ainsi, l'identité organisationnelle correspond à des moments dans l'histoire de l'organisation, des stades aisément identifiables (*état stable, central et distinctif*). L'analyse du contexte (discours et notes de politique générale, textes « fondateurs », plans et dispositifs de gestion) permet en effet de distinguer assez clairement les changements de ligne stratégique et, in fine, des orientations dans la définition de l'identité organisationnelle, au fil du temps¹. Dans cette

1. Le tableau général rétrospectif en annexe 2, retrace ces évolutions pour ce qui concerne l'administration fédérale belge, avec un accent particulier sur le Service Public Fédéral Personnel&Organisation, qui fut le cadre de notre démarche empirique.

perspective, une réforme peut être considérée comme un projet identitaire dans la mesure où elle propose une redéfinition de ce "*qui sommes-nous ?*". Telle est notamment la position de Du Gay (1996), selon lequel le New Public Management constitue un projet identitaire, en ce qu'il vise à redéfinir la main d'œuvre.

Toutefois, l'identité organisationnelle ne peut être considérée comme une dimension monolithique. Chaque stade est en effet marqué par différentes interactions (différentes logiques identitaires dont certaines prédominent d'autres à certains moments). En effet, même si au sein d'une identité organisationnelle, une logique identitaire particulière semble prévaloir, d'autres logiques identitaires sont néanmoins présentes, ou apparaissent, sur un mode plus minoritaire. L'identité organisationnelle se conçoit donc comme hybride, composée d'une logique identitaire dominante et de logiques identitaires « secondaires ». Ce postulat dans lequel nous nous inscrivons rejoint le courant interactionniste, qui vient compléter l'approche interprétativiste. Ainsi que le notent Meyer et Hammerschmit, « *as different institutional logics entail different social identities with diverging positions, we can expect the process in which prevalent institutional logics are challenged or replaced to be contested and struggles over the legitimacy of a new orientation to take place* » (2006: 1001).

En d'autres termes, la logique identitaire dominante est celle qui est *enactée* (au sens de réalisée, mise en œuvre) et donc décelable dans l'identité organisationnelle. Les autres logiques identitaires sont présentes dans l'organisation, mais sur un mode minoritaire.

Il importe de préciser que nos intérêts ne se portent pas tant sur le *contenu* de l'identité organisationnelle à un moment donné mais plutôt sur ce qui se passe lors du passage d'une identité à l'autre, c'est-à-dire les dynamiques identitaires dans un contexte de changement ou, en d'autres termes, le changement de prédominance d'une logique identitaire sur les autres.

Le syncrétisme que nous tentons d'opérer à partir de deux paradigmes théoriques distincts (l'interprétativisme et l'interactionnisme) permet ainsi de repérer des dimensions différentes : alors que l'interprétativisme s'intéressera surtout au référentiel de l'identité organisationnelle (matérialisée en différents « moments » dans l'histoire officielle de l'organisation), l'interactionnisme se penchera quant à lui sur les interactions entre différents groupes (qu'il s'agisse de collectifs formels –p.ex. un service, un département, une unité- ou informels -p.ex. les personnes plus âgées, les personnes engagées après la réforme), chacun d'entre eux étant porteur d'une logique identitaire différente.

1.2 Identité(s) organisationnelle(s) et changement

Un changement planifié majeur entraîne une transformation de multiples aspects de l'organisation : ses modes d'organisation, sa politique de GRH, ses stratégies, sa manière de concevoir et de remplir ses missions, ses structures, ses valeurs, ses systèmes et réseaux, ses référents, etc. Cette transformation suppose la valorisation de modes de fonctionnement, de valeurs et de compétences différents, et a pour résultat un bouleversement de l'identité organisationnelle (plurielle et complexe) et des identités professionnelles des membres de cette organisation. Fu et al (1999:200) notent en effet que "*when the context changes, people may change their social identification, or they may keep the same identity but attribute a different meaning to the identity label*". Abrams et Hogg (1987:203) confirment cette observation: "*as the context changes, the frame of reference for social comparison may also change. As a result, the referential meaning of an identity and the definition of ingroup and outgroup membership may be different.*"

Dans notre analyse, le mouvement de modernisation de l'administration fédérale constitue le changement analysé. Précisons que le changement effectif qui résulte de tel mouvement de

réforme ne correspond pas forcément en tous points à celui qui était initialement planifié. En effet, il nous semble pertinent de distinguer le changement visé, tel qu'il était poursuivi au travers des plans de réforme, et le changement effectif, que nous avons analysé, qui recouvre à la fois partiellement les changements attendus, mais qui comporte également une part de changements induits ou émergents, non prévus dans la planification initiale.

Considérant l'objet de notre analyse, nous nous sommes en conséquence intéressés à la littérature relative à la nouvelle gestion publique (ou New Public Management –NPM-). Ce concept, abordé et décrit de diverses manières par de nombreux auteurs (Aucoin, 1990; Hood, 1991; Pollitt, 1993; Holmes et Shand, 1995; Mathiasen, 1999), peut être compris comme une notion polysémique, inspirée par différentes idées et perspectives théoriques (Gruening, 2001). Il ne s'agit pas d'un modèle statique, mais au contraire d'un modèle en constante évolution (Kolberg, 2004). Pollitt et Bouckaert (2000), par exemple, identifient quatre manières différentes d'aborder la réforme des services publics.

Le NPM est également l'objet de nombreuses réflexions et études s'interrogeant spécifiquement sur les paradoxes et tensions du modèle (Lynn, 1998; Aucoin, 1990; Hood, 2000), les difficultés de son implémentation (Mathiasen, 1999) ou de son évaluation (Pollitt, 1993; Hodge, 1999).

Notre objectif, dans cet article, est d'analyser les différentes logiques en présence dans le cadre de la modernisation d'une administration. L'hybridation perceptible dans l'identité organisationnelle du ministère que nous avons investigué dans le cadre de notre démarche empirique reflète en partie les questionnements et débats évoqués ci-avant. Au départ de nos données empiriques, nous proposons une typologie des profils identitaires, et réfléchissons ensuite à la manière dont ces informations peuvent constituer des indicateurs pour le gestionnaire, voire même être utilisées dans le cadre d'un processus de changement.

1.3. Le positionnement

Au sein des logiques identitaires, les individus adoptent un positionnement qui est à la fois groupal et individuel.

- **Groupal** car il y a reconnaissance de l'appartenance à un groupe auquel on s'identifie (notions d'identité sociale, d'in-group et d'out-group). L'identité sociale repose sur des comparaisons qui visent à établir ou à confirmer une distinction évaluative entre l'in-group et l'out-group (Tajfel, 1972). Cette distinction, qui s'opère en faveur de l'in-group, est motivée par un besoin sous-jacent d'estime de soi (Turner, 1975).
- **Individuel** car ce positionnement est également déterminé pour partie ou influencé par des facteurs individuels tels que la position de l'individu dans l'organisation, le moment auquel l'individu est entré dans l'organisation, les motifs pour lesquels il y est entré et son degré de croyance (« dogmatisme ») en les principes constitutifs d'une logique identitaire.
 - La **position** dans l'organisation peut avoir une influence dans la mesure où elle peut induire une perception du contexte plus ou moins homéostatique. Dans notre échantillon, certaines personnes, en raison de la fonction qu'elles occupent, sont de facto très peu soumises au changement effectif en termes de pratiques ou de modes de fonctionnement. D'autres, au contraire, ont vu leur service ou leur fonction totalement redessiné, supprimé ou fortement reconverti. En conséquence leur perception du contexte est vraisemblablement plus touchée par le changement dans la position qu'ils occupent.

- Le **moment** où ces personnes arrivent dans la fonction publique est également significatif : la perception des évolutions du contexte, et sans doute aussi l'appartenance à une logique identitaire, diffère selon que ces personnes ont intégré la fonction publique longtemps avant la réforme, au moment ou à l'occasion de celle-ci, ou plus récemment, lorsque ce mouvement de réforme a déjà nettement évolué vers un modèle mixte.
- En lien avec le point précédent, les **motivations** des personnes à intégrer la fonction publique peuvent également être considérées comme un facteur initial potentiellement significatif, dans la mesure où l'on peut corréliser cette motivation avec la possible adhésion à une certaine logique identitaire, à l'idée qu'ils ont de ce job ou du contexte de l'organisation qu'ils intègrent. En effet, les personnes qui ont délibérément intégré la fonction publique au moment de la réforme, l'ont peut-être fait parce qu'elles se reconnaissent dans les principes portés par la logique de managérialisme public. De même, les personnes qui ont intégré la fonction publique bien avant la réforme l'ont peut-être fait en raison d'une identification avec la logique de service public.
- Enfin, il se peut que le caractère plus ou moins « doctrinaire », la **conviction** plus ou moins affirmée en certaines valeurs, peuvent conduire à adhérer à l'une ou l'autre logique identitaire. En d'autres termes, certaines prédispositions morales de l'individu peuvent également avoir une influence sur un positionnement plus ou moins tranché dans un profil identitaire.

Cette seconde partie de notre raisonnement nous mène à la notion de profil identitaire. Cette notion peut se définir comme la manière dont chacune des logiques identitaires interagit avec le contexte. En d'autres termes, la confrontation de la logique identitaire avec la perception du contexte peut conduire soit à une situation de **congruence** (par analogie avec les travaux de Rogers, 1951), dans laquelle la perception du contexte apparaît comme *en continuité* avec la logique identitaire, soit à une situation de **dissonance** (Festinger, 1965), faisant référence à une *rupture* entre les principes identitaires des individus, la logique identitaire qu'ils adoptent (comprise comme ensemble de croyances et de valeurs reliées entre elles et partagées par une communauté), et leur perception de la réalité (du contexte)

2. Une hypothèse : la co-structuration du contexte et des identités

Nous postulons une **hybridation du contexte** (différentes logiques identitaires en présence, évolution des identités organisationnelles proposées à différents moments) **et des acteurs** (différentes perceptions du contexte, différents facteurs individuels de positionnement, différents profils identitaires). En conséquence, l'hypothèse qui charpente l'ensemble de notre réflexion est celle d'une **co-structuration** du contexte de l'administration publique dans le cadre de changements (réforme, mouvement de modernisation) et des identités : les réformes modifient en partie les identités, mais celles-ci façonnent également le cours des réformes. Cette co-structuration se traduit concrètement à différents niveaux d'appréhension, du plus global (spécificité du secteur public, ethos des fonctionnaires) au plus micro (niveau de l'individu), en passant par les niveaux intermédiaires que sont les niveaux organisationnel et professionnel.

Cette hypothèse de la co-structuration considère les interactions mutuelles entre le processus de réforme et leur contexte de mise en œuvre. La difficulté à évaluer l'impact des réformes, à en mesurer les effets directs et indirects, est fréquemment mise en avant. En effet, les réformes menées sous le label « New Public Management » ne sont pas toutes identiques

(Hood, 1991). Elles ne s'adressent pas toujours aux mêmes aspects de la structure administrative et de sa performance. Leur implémentation ne produit pas toujours les mêmes résultats, et l'on note des divergences considérables entre les méthodes, les pratiques et les outputs de ces réformes (Pollitt, 1995). Bon nombre d'auteurs se sont alors attachés à identifier la cause de ces différences, et proposent des notions telles que la réceptivité au changement (Butler, 2003), la capacité nationale de réforme administrative (Knill, 1998) ou encore le style administratif (Howlett, 2004). L'adoption d'une réforme dépendrait ainsi d'une combinaison de plusieurs variables spécifiques à l'administration publique, comme les dynamiques internes d'organisation, la vision idéologique (Cole et Jones 2005) ou encore les traditions gouvernementales (Jensen, 1998). La perspective adoptée par ces auteurs peut donc être qualifiée de transformationnelle dans la mesure où elle suppose que les concepts des réformes sont filtrés, interprétés et modifiés au travers des cultures, traditions, normes et valeurs du contexte d'implémentation (Christensen et Laegrid, 1999, 2001).

En d'autres termes, une réforme aurait des impacts sur l'identité organisationnelle, dans la mesure où cette réforme suppose qu'une logique identitaire soit érigée en modèle dominant et bouleverse ainsi le précédent modèle. Ce changement de modèle dominant entraîne une évolution du contexte en termes de pratiques, discours, valeurs, et induit chez les partisans des différentes logiques identitaires une modification des repères identitaires conduisant à une situation de congruence ou de dissonance, mais également une réinterprétation de cette réforme au travers du filtre des identités.

En effet, dans la mesure où les identités se définissent comme schémas d'interprétation et d'action, il est vraisemblable qu'elles façonnent pour partie le cours de la réforme, le schéma planifié n'étant pas universellement adopté de manière univoque. C'est donc à ce niveau que se manifeste la dimension émergente du changement, non-planifiée, marquée par l'influence qu'ont les profils identitaires sur l'interprétation des valeurs et principes soutenus par la réforme, la réappropriation de ses objectifs ou encore le potentiel de résistance à certains changements qu'ils induisent. En d'autres termes, les agents ne peuvent s'apparenter à de simples récepteurs du changement, mais se profilent davantage comme des acteurs de celui-ci. En amont même de la mise en œuvre d'un changement planifié, l'on peut poser l'hypothèse que les profils identitaires peuvent être conçus comme les déterminants d'un climat de départ, de conditions initiales plus ou moins favorables au changement.

3. Méthodologie

Comme terrain d'investigation, nous avons choisi de nous pencher sur l'administration fédérale belge, soumise à un processus de réforme (dénommée Copernic) depuis le début des années 2000. Plus particulièrement, nous nous sommes centrés sur le Service Public Fédéral Personnel&Organisation (que nous désignerons par l'expression « SPF P&O »).

La réforme Copernic a été initiée en 2000 par le ministre socialiste flamand Van den Bossche. Créé à l'occasion de la réforme, le SPF P&O est un SPF dit « horizontal » (l'Etat fédéral belge est conçu suivant le modèle d'une matrice virtuelle). En vertu de sa position transversale, le SPF P&O s'occupe de matières communes à tous les ministères fédéraux. Il détermine la politique et joue un rôle d'assistance auprès des autres ministères pour ce qui relève de ses compétences.

De manière globale, P&O a pour mission de piloter la mise en œuvre de la politique stratégique intégrée en matière de RH et d'organisation pour l'administration fédérale :

Il rassemble différents services préexistants à la réforme, auxquels de nouvelles divisions ont été adjointes. Outre les différents services en charge du développement des politiques, il intègre

deux agences opérationnelles : le Selor et l'IFA. Alors que les missions de P&O sont d'ordre conceptuel, celles du Selor et de l'IFA sont davantage opérationnelles : recrutement et sélection pour le Selor, formation pour l'IFA.

En 2003, le changement de gouvernement s'est traduit au P&O par l'arrivée à sa tête d'un nouveau ministre, socialiste francophone, remplacée en 2004 par un homologue, imprimant une évolution à la politique menée par le SPF et la mise en oeuvre de la réforme. La très récente mise en place du nouveau gouvernement fédéral (fin mars 2008) a amené une nouvelle ministre chrétienne-démocrate flamande.

Le lecteur intéressé trouvera en annexe un tableau général rétrospectif de l'évolution du contexte.

Outre l'analyse de documents internes relatifs à la réforme Copernic et au SPF P&O², notre collecte de données a consisté en deux types d'interviews : des interviews de contexte et des interviews d'identité.

- *Les interviews de contexte*: menées auprès de 10 acteurs clés de l'organisation (le sommet stratégique et certains membres du management du SPF, des délégués syndicaux), ces interviews visent à caractériser le contexte de la réforme Copernic, et son évolution. Ces personnes furent interrogées sur la stratégie du SPF, l'organisation du travail et les pratiques de GRH. D'autres questions furent relatives à la réforme Copernic, ses objectifs concrets et son implémentation au sein du SPF (de ses origines à fin 2006).

Notre objectif était de mener une démarche longitudinale, afin de pouvoir apprécier l'évolution conjointe du contexte et des dynamiques identitaires. Deux ans après la première vague d'interviews, nous avons donc procédé à une seconde vague d'interviews de contexte auprès des mêmes acteurs clé.

- *Les interviews d'identité (récits de vie professionnelle)*: Nous avons mené ce second type d'interview auprès d'un échantillon de 27 personnes, diversifié selon 3 critères structurants (service, grade et mobilité fonctionnelle ou structurelle des personnes), et 3 critères non-structurants (sexe, âge et rôle linguistique). Les interviews d'identité ont constitué en des entretiens semi-structurés (centrés sur le système de références, les notions d'in-group et out-group, et l'évolution perçue pendant et après l'implémentation de la réforme Copernic). Ces interviews étaient encadrés par un questionnaire semi-ouvert (combinant des échelles d'attitudes, des questions à choix multiples, des différenciateurs sémantiques et des « pseudo-différenciateurs sémantiques »³, ainsi que des questions ouvertes). Ce questionnaire, envoyé avant l'entrevue, servait de base à la discussion. Durant l'entretien, nous avons prêté attention tant aux réponses fournies qu'à la justification qui était apportée aux choix posés. Nous avons interrogé les personnes sur leur lieu de travail, pendant une durée moyenne de 120 minutes (avec des extrêmes de 50 minutes à 190 minutes).

Douze à dix-huit mois après les premières interviews d'identité, nous avons rencontré une seconde fois le même échantillon de personnes. A nouveau, un questionnaire fut envoyé au préalable, similaire à celui utilisé lors de la première interview. Nous avons procédé, au cours de l'entretien, à une comparaison des réponses fournies et demandé aux interviewés d'explicitier les éventuelles différences de réponses, d'interprétation ou encore de terminologie utilisée entre les deux interviews. Ce questionnaire comportait aussi quelques nouvelles questions centrées sur l'identification. Il se composait également de trois questions ouvertes, inspirées de la méthode des incidents critiques (Flanagan, 1954), portant sur les dysfonctionnements organisationnels et les dispositifs de GRH. Nous avons, enfin, approfondi

² voir « rapports et documents internes » en fin de cet article

³ Cette expression désigne des différenciateurs dont les termes ne sont pas antagonistes et peuvent être simultanément choisis

notre questionnement sur la notion de changement (évolution perçues dans le contexte, perception du changement effectif en termes de points d'ancrage et points de crispation, perception du changement proposé, dans une approche davantage projective).

4. Elaboration d'une typologie des logiques et des profils identitaires

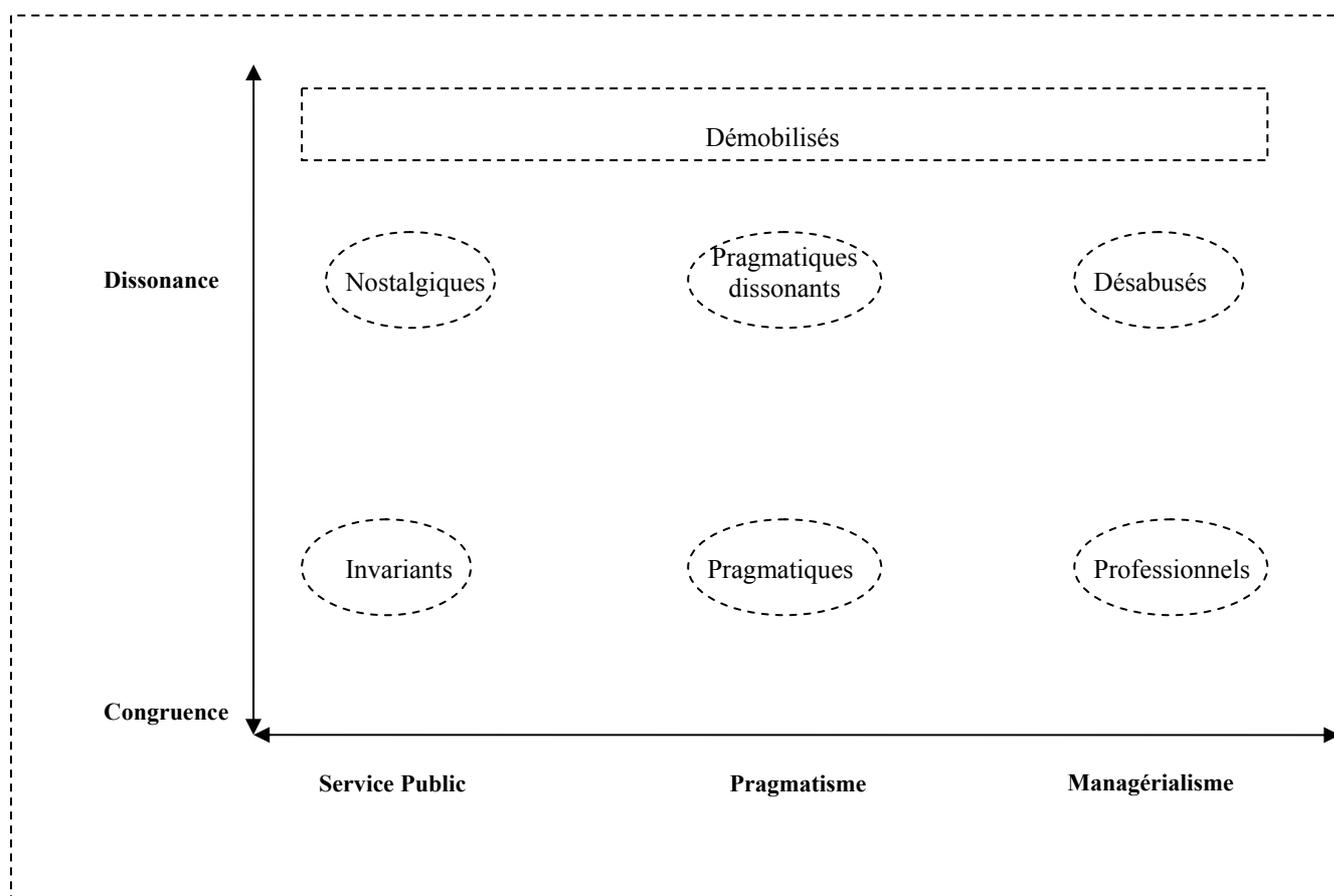
4.1. Les logiques identitaires

Nous distinguons trois grandes logiques, de manière archétypale, qui s'apparentent aux tendances pointées dans la littérature sous les termes « Service Public » pour l'une d'entre elles, soit les représentations, principes et valeurs traditionnellement associées à l'administration, et « Managérialisme Public » pour la deuxième logique, soit les principes, valeurs et représentations liés au courant du New Public Management. La troisième logique identitaire que nous avons décelée par ailleurs, est désignée sous le terme de « Pragmatisme ». Elle se constitue d'une combinaison des principes, valeurs et représentations des deux logiques précédentes, marquée par un degré de « dogmatisme » moins prononcé. En d'autres termes, les porteurs de cette troisième logique semblent s'attacher davantage aux réalisations tangibles et aux résultats, bref à l'action plutôt qu'à des principes et valeurs en tant que tels.

Composées de représentations, opinions, perceptions ou valeurs, ces logiques constituent ce que nous considérons comme les systèmes de référence de l'identité organisationnelle du SPF P&O. Le tableau 1 (en annexe) en résume les principales composantes.

4.2. Les profils identitaires

Ainsi que nous l'avons évoqué dans l'exposé de notre modèle théorique, les profils identitaires sont le produit du croisement entre d'une part, les logiques identitaires, et d'autre part, le positionnement par rapport au contexte. A partir des données que nous avons recueillies, il apparaît que 7 profils spécifiques se distinguent au sein du SPF P&O. Ils sont présentés dans le schéma ci-après, et sont ensuite abordés de manière plus détaillée :



Les invariants

Ce profil se caractérise par une perception de non-changement, ou de dépassement de celui-ci. Pour ces personnes, la réforme Copernic et les principes qu'elle suppose est soit passée à côté d'elles sans rien changer à leur perception du contexte, soit ce changement fut temporaire et leur perception de la situation est un retour à la normale, à l'état antérieur. En outre, il n'y a pas, ou peu de changement à attendre à l'avenir : leur perception de l'administration est homéostatique. Ces personnes expriment leur sentiment d'immuabilité de l'administration publique par des propos tels que les extraits suivants :

- « Pour moi, rien n'a changé. On a le même fonctionnement qu'avant, le même chef, le même salaire aussi ».
- « Copernic est passé à côté de nous, et c'est une bonne chose ».
- « Comment je vois l'évolution ? Tout dépendra du prochain ministre, du budget, de son utilisation. Ça va continuer comme maintenant, je ne vois pas de grande différence ».
- « J'ai changé de direction, mais finalement le travail est toujours pareil, le statut aussi, les conditions sont plus ou moins les mêmes ».

Il s'agit de personnes dont la position dans l'organisation n'a pas ou peu évolué lors de la réforme ; le contenu de leur fonction n'a pas changé à leurs yeux, ni la manière d'accomplir leurs tâches. Ces personnes ne perçoivent pas, nous disent-elles, de différence dans l'appréciation des prestations, ni même dans la gestion de l'administration. Ils font état d'une impression d'avoir entendu beaucoup de discours, mais n'avoir perçu ou vécu que peu d'effets concrets de ces changements annoncés.

Les nostalgiques

Ce profil est confronté à une situation de dissonance caractérisée par une nostalgie par rapport à une situation antérieure perçue comme « l'âge d'or ». Le discours est orienté vers une valorisation du passé (situation antérieure perçue comme meilleure à l'actuelle), et la comparaison des contextes qu'ils opèrent se révèle systématiquement favorable à celui d'avant la réforme. Lors des entretiens, ces personnes font de constantes références à l'époque d'avant la réforme, qui est invariablement présentée comme meilleure. Elles constatent un écart entre leur perception actuelle de l'administration et les principes et valeurs auxquels elles croient. Ces personnes survalorisent des notions telles que l'équité, la neutralité, l'objectivité, le service public. Elles revendiquent fortement la spécificité du secteur public, et font montre d'une volonté nette de se démarquer du secteur privé (en termes de principes, de valeurs ou encore de modes de fonctionnement). Elles formulent de grandes craintes quant à l'évolution de la situation: la mise en œuvre de la réforme Copernic et les principes qu'elle suppose sonnent le glas de l'administration :

« Copernic est un changement radical. Ils ont voulu liquider la Fonction Publique. »

« L'égalité de traitement, c'est le grand credo de l'administration. Ici on ne choisit pas ses clients, tout le monde est égal. Même si maintenant ils voudraient nous faire croire le contraire. »

« Avant le travail était bien organisé et clairement réglementé. Maintenant, ils se contredisent, c'est chaotique, à la légère. On *prend des initiatives*, on travaille par *projets*. » (en italique : ton de voix ironique, guillemets mimés par geste des doigts).

Dans leurs discours, elles stigmatisent ainsi la réforme comme un événement négatif, voire traumatisant, marquant le début d'une dégradation de la situation. Selon les personnes, la réforme procède d'une volonté d'annihiler la spécificité du public, impression renforcée à leurs yeux par l'adoption, au sein de l'administration, de modes de fonctionnement et de cadres de références assimilés au secteur privé. Concrètement, ces personnes estiment que leur situation professionnelle s'est dégradée à la suite de la réforme: perte de sens du travail (parfois en raison d'une modification de la fonction occupée, dont les finalités leur semblent moins claires), dégradation de l'ambiance (changement d'équipe de travail, perte du collectif, nouvelle hiérarchie moins légitime, ou moins appréciée), dégradation des conditions de travail (réduction de l'autonomie, changement d'affectation moins valorisant, changement de locaux, d'horaires, etc.). En conséquence, la priorité est, selon eux, d'arrêter le mouvement de changement amorcé et de revenir à la situation antérieure.

Les professionnels

Ce profil se caractérise par une conviction affirmée du bien-fondé de la réforme Copernic et de ses principes, ainsi qu'une valorisation de leur mise en œuvre au sein de l'administration. Les discours relatifs à la réforme Copernic (tant ses principes que sa mise en œuvre) sont très positifs : les nouvelles manières de travailler introduites sont présentées comme utiles, dans la mesure où elles favorisent une efficacité accrue, l'atteinte de meilleurs résultats. Copernic a permis, selon ces personnes, de moderniser l'administration, désormais mieux gérée, et ses modes de fonctionnement, plus professionnels. Ce profil rejette par ailleurs toute spécificité du secteur public: les modes de fonctionnements et les valeurs seraient similaires au secteur privé. Le contenu du métier ou de la fonction exercée fait sens, et non le contexte (public ou privé) dans lequel il s'opère. Ainsi, dans l'expression « service public » (cf. questionnaire), ces personnes portent fortement l'accent sur *service*, mais très peu voire pas du tout sur *public*. L'explicitation des réponses dénote d'un rejet de toute spécificité du contexte public, et d'un primat de la notion de service, d'orientation client. Leur discours orienté vers la volonté d'être moteur du changement, de traduire les principes de la réforme Copernic (évocation fréquente de la notion de *vision* managériale) dans l'organisation du travail et la

GRH de l'administration. Celle-ci doit, dans ces domaines, prendre exemple sur les pratiques du privé, être orientée *résultats*. Ces personnes se prononcent également en faveur de *l'individualisation* de la GRH (importance d'être reconnu pour ses compétences et son mérite). Quelques extraits d'interviews illustrent ces propos :

« Ceux qui sont contre la réforme, les frustrés de la réforme, ce sont ceux qui étaient plus accrochés à la réglementation, plus en faveur des promotions automatiques, et qui risquent aujourd'hui de perdre cet avantage. Ce sont des gens moins progressistes, qui ont un fonctionnement moins coopératif (...) Copernic vise à une meilleure gestion des compétences. »

« Valoriser les porteurs de changement est essentiel pour aboutir à des résultats. »

« Les objectifs de Copernic sont de moderniser l'administration, la rendre plus efficace au service du citoyen. Il était grand temps. »

« Je trouve qu'on ne doit pas faire une différence entre le public et le privé. Le citoyen est un client, on doit le considérer comme tel, et le traiter comme tel. »

Selon ces personnes, le changement lié à Copernic est en marche et s'institutionnalise. Leur vision de l'avenir se porte sur une intégration complète des principes de la réforme, et leur objectif est « *d'aller jusqu'au bout de la réforme* ». Notons que bon nombre des personnes dans ce profil ont bénéficié directement ou indirectement de la réforme Copernic dans leur carrière : nouvelle fonction (créée à l'occasion de la réforme), position hiérarchique et rémunération plus élevées...

Les désabusés

Ce profil se trouve en situation de dissonance, provoquée par le décalage ressenti entre la logique adoptée et la manière dont celle-ci s'actualise dans leur contexte. Ces personnes ont cru en la réforme, et celle-ci n'a pas, selon elles, tenu ses promesses. Il en résulte une crise de confiance, la crainte d'un « *retour en arrière* » et l'espoir que le changement amorcé est acquis. Ces personnes expriment ainsi la perception d'une re-bureaucratization de l'administration, d'un arrêt net de la réforme, d'un frein à toutes les initiatives (qui iraient dans le sens des principes portés par la réforme), d'une paralysie du progrès : la réforme s'annonçait comme un changement prometteur, mais n'a finalement pas été mené jusqu'au bout (« *freiné en plein élan* », « *promesses non-tenues* ») Toute nouvelle mesure allant dans le sens d'une (ré)objectivation de la GRH est comprise comme une non-reconnaissance du mérite, des compétences, à l'encontre de la crédibilité du changement annoncé sous la réforme, et produit des effets démotivants. Les discours sont très critiques en ce qui concerne la perception des relations entre le politique (qui prend en charge les aspects stratégiques) et l'administration (qui est dépossédée de ces aspects et reléguée à l'exécution des stratégies politiques, voire partisans). Le lien direct établi avec le niveau politique sous le Ministre Van den Bossche, leur apparaît comme désormais brisé. Ces personnes éprouvent un sentiment d'éloignement du pouvoir, de la prise de décision. La suppression des fonctions N-2 (qui incarnaient le changement copernicien, le dynamisme, ceux qui tiraient les autres) est, à leurs yeux, un indicateur important de la fin de l'époque Copernic. Leur devenir incertain est à l'image de la réforme. Les personnes faisant partie de ce profil ont, pour diverses raisons, cru en la réforme Copernic, s'y sont investis (à la fois symboliquement mais aussi, dans certains cas, au travers de la prise de nouvelles fonctions et responsabilités), et déchantent actuellement en raison de l'évolution du contexte qu'ils perçoivent depuis le départ du Ministre Van den Bossche. La désillusion dont ces personnes font preuve est parfois liée, précisément, à l'exercice de ces nouvelles fonctions (nous pensons notamment ici à des fonctions « N-2 »), dans la durée. Ainsi s'expriment-elles :

« A l'époque de la réforme, je pensais que les promotions ça allait être OK, mais c'est quand même moins que dans le privé finalement. Quand on voit comment ça se passe, avec plein de règles, la promotion c'est parfois un hasard. Ce n'est pas honnête. Ça ne prend pas toujours en compte le travail réalisé, les compétences. »

« Personnellement, je me sens floué. On m'avait promis une fonction d'expert assez lourde. Maintenant on parle de réduire mon salaire. C'est une gifle. Ils n'auraient jamais dû promettre des choses s'ils n'étaient pas sûrs de pouvoir les réaliser. On a donné aux gens l'occasion de pouvoir sortir du lot. On a suscité beaucoup d'enthousiasmes qui ont été déçus. »

« Copernic aurait dû changer tout. Aujourd'hui on sent à nouveau les influences politiciennes. Depuis le départ de Van den Bossche, Copernic a été enterré en grande partie. On est retournés dans nos anciens travers. »

Les pragmatiques

Ce profil dénote d'un fonctionnement marqué par la poursuite de certains objectifs, réalisations ou résultats, portant une attention plus restreinte au contexte tel qu'il se présente en termes de principes, valeurs et modes de fonctionnement. De prime abord, les pragmatiques semblent moins « doctrinaires ». Les pragmatiques sont des personnes qui, au travers de leurs discours et affirmations de principes, ne font pas référence à de « grands modèles » valoriels, ni de principes génériques (le Changement, le Service Public...), mais qui semblent plutôt s'orienter vers l'action et les résultats tangibles en termes d'efficacité. Leur logique spécifique peut être qualifiée « d'intermédiaire », dans la mesure elle semble constituer une « voie médiane » entre la logique « service public » pure et dure et la logique « managérialisme public ». Ces personnes font état d'un sentiment de trouver dans son travail à la fois des valeurs de service, mais aussi de respect par rapport à la loi et de contribution au bon fonctionnement de l'Etat. Leur motivation, disent-ils, est liée à la fois à la disparition (ou du moins l'amenuisement) de la sensation de lourdeur de l'administration, meilleur environnement et conditions de travail, dynamisme, mais sans avoir perdu ce qui fait la spécificité du public en termes de finalités. Ainsi, par exemple, ils comprennent la mission d'un fonctionnaire comme ***d'allier à la fois traitement égal et orientation client***. Ils perçoivent la réforme Copernic à la fois comme un ***nécessaire « dépoussiérage »*** de l'administration (en termes de fonctionnement) mais qui est allée ***trop loin*** (en termes de valeurs etc.) : il ne s'agit certainement pas de prendre référence au secteur privé comme modèle ! Quelques extraits d'interview illustrent ceci :

« Copernic a été un changement dans le sens où ça a apporté des méthodes de travail plus modernes, c'est moins poussiéreux, au niveau de la mentalité. Mais on a su rester humains malgré tout. Ouverts ».

« Le contraste public/privé s'estompe pour certaines choses (comme les procédures ou méthodes de travail » mais tout en gardant l'esprit du public (point de vue réglementation), ce qui n'est pas plus mal pour certaines choses, ça évite de faire tout et n'importe quoi, ça oblige à avoir de la rigueur ».

« On est là avant tout pour faire tourner la baraque. Faire fonctionner l'Etat, la chose publique ».

A notre sens, le pragmatisme constitue effectivement une autre logique identitaire: ce qui apparaît ici comme une « troisième voie » correspond à un modèle mixte que l'on pourrait qualifier de « modernisation publique », nouvelles racines identitaires se nourrissant des deux logiques précédemment citées. Quoi qu'il en soit, l'avenir s'annonce sous de bons auspices, selon les personnes présentant ce profil.

Bien que nous n'ayons pas rencontré, dans notre matériau empirique, de profil pragmatique caractérisé par un positionnement dissonant, il nous est néanmoins possible d'élaborer ce profil de manière hypothétique, en nous basant essentiellement sur le discours des pragmatiques relatif aux facteurs de dissonance potentielle et à leur positionnement par rapport au changement (cf. plus loin). Dans un souci de complétude du modèle, nous proposons ainsi ce profil « pragmatique dissonant » de manière théorique, sans ancrage dans les données issues de notre terrain d'investigation.

Le *pragmatique dissonant* est celui qui, à l'encontre de sa logique identitaire, perçoit l'émergence de pratiques dénotant la référence exclusive à des valeurs ou des principes relevant d'une seule logique identitaire au détriment des autres. En d'autres termes, il a l'impression qu'une logique identitaire supplante et occulte les autres. Ainsi, la dissonance peut provenir tant de la perception d'une perte du caractère spécifique au secteur public (qui s'exprime notamment dans les processus de sélection, considérés comme moins objectifs qu'avant) que de celle d'une « décopernicisation », d'une marche arrière par rapport au mouvement de modernisation amorcé dans le cadre de la réforme. Ce qui est qualifié par l'un de nos interviewés comme une « valse-hésitation », un modèle « ni chèvre ni chou », est ainsi facteur de dissonance. Cette dissonance se manifeste notamment dans le regard critique porté sur des missions organisationnelles jugées peu claires ou mal définies.

Plus concrètement, la perception d'une discontinuité des missions ou des projets, ou encore la mise en œuvre de changements ou de retours en arrière qui paraîtraient injustifiés ou non pertinents, est facteur de dissonance dans le chef de ce profil, toute entier tourné vers la réalisation d'objectifs concrets et d'un certain sens de l'efficacité organisationnelle. Dans cette perspective, les dysfonctionnements organisationnels ou une coordination déficiente entraînent eux aussi de la dissonance par rapport à la logique identitaire des pragmatiques, tout autant que le style de management mis en œuvre dans l'organisation, qui se doit de démontrer une certaine valeur ajoutée, une légitimité dans le pilotage de l'organisation.

Les démobilisés

Ce dernier profil se caractérise par une dissonance généralisée : la logique « service public » ne correspond pas à leurs aspirations, mais ils ne se retrouvent pas non plus dans la logique « managérialisme public ». Insatisfaits dans tous les cas, leur credo est un constat de non-fonctionnement de l'administration, quels que soient les principes de gestion que l'on veut y mettre en œuvre. Leur vision de l'avenir en est par conséquent pessimiste. Ce profil se caractérise essentiellement par une attitude de repli, une position de retrait de toute logique identitaire. La dissonance est telle, pour ces personnes, que leurs sources d'identification se situent en-dehors de la sphère professionnelle. On peut parler dans ce cas de désidentification, d'une perte de repères identitaires.

Force exemples à l'appui, ces personnes perçoivent l'administration comme une organisation dysfonctionnelle, tant sur le plan de l'efficacité organisationnelle que sur celui de la gestion des ressources humaines et matérielles. Et ce, tant avant la réforme qu'après celle-ci. Par ailleurs, leur perception du contexte politique belge est elle-même assez négative, mettant l'accent sur la montée du séparatisme (et donc la précarité de l'avenir de l'Etat fédéral), les « arrangements » et magouilles politiciennes, la dette publique, etc. Ces personnes manifestent très peu, voire aucun attachement ni aucune identification au milieu de travail ou à la fonction qu'ils occupent. Leur investissement est très vraisemblablement situé ailleurs (essentiellement dans la sphère familiale, chez les personnes que nous avons rencontrées). Il s'agit de personnes qui, en raison de leur âge (assez avancé) ou de leur niveau de qualification (peu élevé), s'estiment « contraints » dans leur trajectoire professionnelle, sans réelle perspective d'amélioration ou de changement à venir :

« J'espérais beaucoup de cette réforme car j'en avais marre d'une administration un peu vieillotte, mais finalement je me demande si je ne préférerais pas encore ça à la situation de maintenant. C'est pas mieux qu'avant. Je dirais même presque que c'est encore pire qu'avant. Tout dépend peut-être de comment on l'a vécu. »

« Ma vision de l'avenir ? S'il doit y avoir un changement, ce sera vis-à-vis de moi. D'autres projets que je lancerais à l'extérieur, pour être le moins possible dans l'administration. Ce serait à refaire, je créerais quelque

chose avec mon mari et on travaillerait ensemble, même s'il y a plus de risques. Ca revenir avant Copernic, ce n'est pas possible, ni forcément la meilleure chose. »

4.3. Analyse longitudinale : quelles tendances d'évolution des profils ?

Les résultats de l'analyse des données qualitatives (récoltées lors des interviews d'identité) mettent en évidence certains points d'attention. Ceux-ci peuvent servir de fondement à la réflexion sur une utilisation managériale ultérieure. Ce qui retient d'emblée notre attention est l'accroissement de la dissonance dans l'échantillon de personnes rencontrées. L'analyse montre néanmoins que seules 5 personnes sur les 27 reprises dans l'échantillon, ont effectivement changé de profil identitaire. La norme serait donc celle d'une certaine stabilité des profils identitaires. Mais il convient toutefois de rappeler que le laps de temps sur lequel nous avons travaillé ne dépasse pas 18 mois d'intervalle entre deux interviews. Il n'est pas exclu qu'un laps de temps plus long nous aurait amené à constater davantage de mobilité en termes de profils identitaires. Ainsi est-il malaisé de savoir si les changements dont nous faisons état sont effectivement stabilisés dans le temps.

La principale tendance observée est que, dans la majeure partie des cas de changement de profil, la dissonance se marque, mais à l'intérieur d'une même logique identitaire, c'est-à-dire que la perception du contexte évolue sans doute davantage que les principes et valeurs fondatrices de la logique identitaire à laquelle ces personnes adhèrent. Dans la majorité des cas, les personnes restent ainsi fidèles à leur logique identitaire, et c'est leur positionnement en termes de congruence ou de dissonance (soit la confrontation de cette logique identitaire avec leur perception du contexte) qui se transforme.

Il est assez malaisé, dans certains cas, de déterminer exactement à quel moment s'opère la transition d'une position à l'autre, soit à quel moment la perception du contexte évolue vers davantage de dissonance (de manière concomitante ou en décalage par rapport à l'évolution du contexte lui-même, dans une perspective constructiviste). Dans notre étude de cas, nous n'avons pas constaté de situation de réduction de la dissonance, nous n'avons donc pas émis d'hypothèses d'évolution à ce sujet. Ce constat n'exclut toutefois pas la possibilité d'une telle réduction, dans la mesure où notre échantillon est de taille réduite par rapport à la population du ministère étudié, et notre démarche qualitative.

5. Gérer le changement au travers des identités ?

Ces nombreux éléments peuvent être utilisés comme base à la construction de divers outils de gestion du changement, dont peut utilement se saisir la GRH, endossant le rôle de facilitateur ou de gestionnaire du changement. Les managers, en raison de leur autorité formelle et de leur accès aux ressources, jouent en effet un rôle particulièrement important dans le façonnage des processus d'identification organisationnelle (Brickson, 2000 ; Scott et Lane, 2000). Les tentatives d'induction de l'identification des membres de l'organisation à celle-ci prennent souvent la forme de stratégies basées sur la communication de la part du management (Cheney, 1983). Si le désir des membres de l'organisation est fondé sur la recherche de signification, la communication de l'organisation peut en effet constituer un excellent moyen de fournir cette signification (Chreim, 2001). Les élites organisationnelles, telles que le top management, sont favorablement positionnées pour gérer les significations. Ainsi, la communication peut contribuer au développement d'un ensemble commun de compréhensions relatives à l'organisation et à la relation des membres à celle-ci.

Larson et Pepper (2003) mettent cependant un bémol à la portée d'une action managériale sur l'identification. Les employés, disent-ils, ne sont pas des récepteurs passifs des efforts de l'entreprise pour façonner leur identification mais sont les participants actifs dans la construction et la reconstruction de leurs identités dans la mesure où ils évaluent la compatibilité et la compétition entre les cibles et sources identitaires pertinentes (Scott, 1997). Par ailleurs, de nombreux auteurs souligneraient que communiquer, même rationnellement, afin de définir par la raison un bien commun (Habermas, 1987) n'est pas en soi suffisant pour faire accepter le changement. Nous faisons ici référence, entre autres, aux travaux de Bolstanski et Thévenot (1991) mais aussi à ceux de Callon et Latour (2006). Les membres de l'organisation ont le choix entre de multiples options identitaires. L'identification peut ainsi être comprise comme un processus de négociation entre les compatibilités et incompatibilités des sources et cibles identitaires offertes par l'organisation, ainsi que celles qui sont en-dehors du contrôle de l'organisation. Les stratégies d'induction de l'identification doivent être adaptées au contexte de l'organisation, et prendre en considération les expériences des membres de l'organisation en matière de changement (leur vécu à cet égard). La notion de *co-construction* du changement nous apparaît comme pertinente à cet égard.

Toutefois, parce qu'une forte identification implique que l'identité organisationnelle des membres est fondamentale à leurs yeux, et valorisée, cela peut également impliquer une forte résistance à changer cette identité dont ils sont porteurs. Des auteurs comme Weick et Quinn (1999) insistent sur le fait que la poursuite d'un changement identitaire radical, une rupture majeure avec l'ancienne organisation et son passé n'est que difficilement possible et souhaitable. Des changements fondamentaux à large spectre induisent chez l'individu une perte de sens et de valeur, qui les incite à se raccrocher au passé. L'expérience du changement comme une perte complète de sens accroît la résistance au changement. Il s'agit ainsi de conserver des éléments d'ancrage au passé et de procéder au changement de manière progressive.

Il va de soi que les pistes de réflexion que nous proposons en référence aux identités ne garantissent pas à elles seules une acceptation ou une appropriation de tout projet de changement, en tous lieux et tous temps. Il s'agit en effet de garder à l'esprit que cette acceptation ou appropriation du projet de changement dépend également d'autres facteurs, dont nous dressons la liste non-exhaustive :

- la mesure dans laquelle le(s) destinataire(s) du changement ont été associés à la formulation du projet ou impliqués dans son élaboration/sa mise en œuvre ;
- l'ampleur du changement proposé ;
- l'intégration et la cohérence du projet de changement par rapport à un plan d'ensemble (une stratégie globale de l'organisation), et la mesure dans laquelle cette stratégie est perceptible ou connue par le(s) destinataire(s) ;
- le rythme auquel est mené ce projet de changement, parallèlement à d'autres projets ;
- le contexte dans lequel se déroule le projet (parties prenantes et leurs enjeux respectifs, climat, vécu de changements antérieurs...)

On le voit, bien que la communication puisse être utilisée comme outil de réduction de la dissonance ou de renforcement de la congruence dans le cadre d'un projet de changement, d'autres éléments interviennent dans ce cadre et produiront eux aussi des impacts sur la perception, voire l'acceptation des projets de changement. Précisons à cet égard que la conduite du changement ne se résume pas, à notre sens, en la diffusion d'un discours managérial auquel les destinataires, récepteurs passifs, adhèreraient ou non. A la suite de

Dawson et Buchanan (2007:673), nous pensons au contraire que les discours, véhicules des identités, sont à la fois facteurs de sens et *“may be used to deflect other perspectives, to challenge counter stories, to mark as dubious the motives of others, to establish the credibility, legitimacy, and dominance of certain viewpoints, and to present a compelling justification for aims and actions. In other words, narratives shape meanings and can act as counters in the game of organizational power and politics around programmes of organizational change”*. On se rapproche ici de la définition même de l'identité comme schéma d'interprétation et d'action (Dutton et Dukerich, 1991 ; Gioia et Thomas, 1996 ; Elsbach et Kramer, 1996).

Outre dans le cadre de la gestion du changement, l'attention portée aux profils identitaire doit idéalement également être présente à tous les « moments » de gestion des ressources humaines ; en d'autres termes, ce souci d'adapter la communication aux différents profils identitaires sera idéalement perceptible au travers des différentes actions ou événements qui constituent la gestion des ressources humaines : recrutement et sélection, entretien de fonctionnement ou d'évaluation, promotion, formation, etc... La prise en compte des profils identitaires ne se limite donc pas à une simple gestion des aspects discursifs liés au changement, mais s'apparente à une réelle imprégnation des outils de gestion, de manière transversale. Notre propos attire ainsi l'attention sur l'intérêt du maintien, voire de la recherche d'une diversité de l'administration en termes de profils identitaires. En effet, l'hétérogénéité, la divergence, la diversité ... peuvent aussi être des facteurs d'innovation et de changement. Ainsi la richesse de l'administration en termes de profils identitaire est-elle une dimension à considérer dans la trajectoire de modernisation de celle-ci. Ce questionnement n'exclut cependant pas l'objectif de réduction de la dissonance auquel le gestionnaire prêtera attention, en raison des effets organisationnels concrets que celle-ci implique (voir supra).

De plus, le discours relatif au changement, prenant en compte la diversité des profils identitaires, doit s'accompagner et reposer sur des changements concomittants dans les pratiques de gestion visées. En d'autres termes, il s'agira de veiller à une cohérence optimale entre les discours d'une part, et les pratiques en vigueur d'autre part, afin d'éviter toute distorsion de la perception du contexte par les personnes concernées par le changement, distorsion pouvant conduire à l'apparition ou au renforcement d'une dissonance.

Conclusion

Nous avons vu, au fil de cet article, que l'identité organisationnelle de l'administration que nous avons étudiée, le Service Public Fédéral Personnel & Organisation (SPF P&O), se caractérise par une hybridité des logiques identitaires en présence, qui évolue au fil du temps, de manière concomitante avec le contexte. Cette co-structuration du contexte et des identités, hypothèse structurante de notre démarche de recherche, semble ainsi validée, considérant les multiples profils identitaires qui émergent de l'analyse de nos données qualitatives. Outre la présence simultanée de plusieurs logiques identitaires, ces profils identitaires indiquent également la présence d'une dissonance à laquelle sont confrontés certains individus, chez lesquels la perception du contexte dans lequel ils sont se révèle incompatible avec leur logique identitaire.

L'analyse longitudinale des interviews, réalisées dans un laps de temps de 12 à 18 mois, indique par ailleurs que cette dissonance semble s'accroître, dans notre échantillon, et que le nombre de personnes en situation de dissonance serait ainsi en augmentation. Inversement, nous n'avons décelé que peu, voire pas d'éléments de réduction de celle-ci. Il est intéressant de remarquer que la dissonance se marque davantage à l'intérieur d'une même logique identitaire, mais que dans la majorité des cas, les individus restent ainsi fidèles à leur logique identitaire : c'est donc leur positionnement en termes de congruence ou de dissonance (soit la confrontation de cette logique identitaire avec leur perception du contexte) qui se transforme.

En conséquence, l'on peut supposer que la perception du contexte évolue sans doute davantage que les principes et valeurs fondatrices de la logique identitaire à laquelle ces personnes adhèrent. Tel constat nous conduit à l'hypothèse suivante : dans la poursuite d'objectifs de réduction de la dissonance, il est possiblement plus aisé d'agir sur la perception du contexte, voire sur le contexte lui-même, que sur les identités. Le contexte n'est en effet pas à considérer comme une donnée immuable à laquelle il s'agira de faire face, mais plutôt un facteur sur lequel le gestionnaire du changement pourra également agir, en cohérence avec son projet de changement. Outre les outils et pratiques de gestion en vigueur au sein de l'organisation, nous pensons également à des transformations structurelles de l'organisation, par exemple.

L'accroissement de la dissonance dont nous faisons état dans cet article mérite par ailleurs d'être pris en considération dans les préoccupations managériales, dans la mesure où nous avons souligné le lien qui existe entre l'identification (ou congruence identitaire) avec la motivation au travail et, à l'inverse, la démotivation qui peut résulter de la perception d'une dissonance. Dans cette perspective, l'une des priorités qui s'impose sera de réaliser un diagnostic identitaire au sein de l'organisation, afin d'apprécier l'importance numérique relative des différents profils identitaires en présence, et d'estimer de la sorte l'ampleur de la dissonance vécue dans l'organisation, et sa teneur. La grille de lecture que nous proposons au travers de notre modèle d'analyse pourrait donc, nous semble-t-il, servir de base à la formulation d'un outil de diagnostic, portant notamment sur le potentiel de changement d'une organisation et ses risques.

La conception de ces instruments soulève certaines questions: quels peuvent être en effet les enjeux et conséquences d'un « diagnostic identitaire », en ce qu'il peut préfigurer une méthode de gestion du changement ? Par ailleurs, à quelles conditions cette réflexion pourrait-elle être transposée dans d'autres contextes, tel que par exemple celui d'une fusion d'entreprise ? Nous soulignons ici les limites du modèle, en ce qu'il est basé sur un seul contexte organisationnel, dans un laps de temps relativement court en regard des dimensions

considérées. Ce caractère unique nous confronte au risque de nous montrer abusivement généralisateur ou normatif, en raison de la difficulté d'appréhender les variables organisationnelles à partir d'un seul terrain empirique. Il est à notre sens inconcevable que les outils proposés comme bases de l'action managériale puissent être universels et utilisables partout en toutes circonstances.

De plus, la diversité des profils identitaires, et leur évolution, amène aussi à réfléchir à des actions managériales différenciées, suivant l'idée qu'il n'existe pas un seul modèle de réduction de la dissonance, et que les leviers à mobiliser pour favoriser la congruence sur le plan identitaire dans un contexte de changement varieront d'un profil à l'autre. Il semble pertinent, à cet égard, de concentrer les actions sur le maximum de probabilité d'efficacité, ce qui implique notamment de ne pas se limiter aux « happy few » qui sont en position de congruence, ni de mener un même type d'action ou de communication envers les différents profils en dissonance, celle-ci n'étant pas concentrée sur les mêmes points. A cet égard, nous relevons un important potentiel de travaux ultérieurs centrés sur le lien qui unit identités et motivation.

Par ailleurs, lorsque l'on examine le contexte et son évolution au fil du temps, l'un des points les plus marquants est la difficulté à trouver une réelle reconceptualisation par rapport au modèle proposé par la réforme. Le contexte actuel nous apparaît comme « mixte » et ne semble pas proposer de discours « de rechange » ou de modèle alternatif de référence auquel pourraient s'identifier les membres de l'organisation. L'implémentation mitigée de la réforme, et les discours qui ont marqué le début de la phase post-copernicienne peut être interprétée comme un détricotage de cette réforme, sans que l'on puisse déterminer clairement les valeurs et principes de référence proposés au-delà de celle-ci. Cette actuelle phase « ni chèvre, ni chou », est-elle une phase transitoire vers un nouveau modèle de référence lié à une redéfinition de la modernisation ? Cette transition est-elle cause des difficultés de positionnement ou des pertes de repères dans le chef de certains profils identitaires, ou le fondement de nouvelles racines en devenir ? Ces interrogations nous apparaissent comme porteuse d'enjeux forts pour les personnes en charge du développement de l'organisation, de la formulation d'une stratégie et de la gestion stratégique de l'organisation.

Il s'agira ainsi de parvenir à concilier, dans la mesure du possible, les différentes logiques identitaires en présence, notamment en s'appuyant sur les convergences qu'il y a entre elles afin de donner un sens à ce contexte en évolution. L'enjeu, selon, est ici d'arriver à co-construire avec les différents acteurs de l'organisation un projet identitaire qui soit « polyphonique », modèle de référence auquel pourraient s'identifier les membres de l'organisation dans leur diversité. La conception d'un tel modèle de référence suppose notamment une compréhension claire et partagée des valeurs de l'organisation, et de la direction dans laquelle celle-ci s'engage (ses objectifs, sa stratégie, son évolution). L'accomplissement de cette polyphonie suppose un processus conflictogène, à l'image de ce qu'est inévitablement la vie d'une organisation. En effet, ainsi que le soulignent Sullivan et Mc Carthy (2008: 539) « *this could involve bringing voices together that would not normally meet and allow them to collide, publishing these collisions, bringing the stakeholders outside of their ordinary organization roles in 'away-days'. (...) This will inevitably lead to a clash between the official and unofficial faces of the organization. (...) however, open engagement (dialogue) between the official and unofficial is immensely fruitful in enriching organizations and the ideals it holds. As such, the achievement of polyphony also requires a managerial attitude of critical reflection, openness and an intermingling with the truths of various stakeholders (...)* ».

Notre approche basée sur l'hypothèse d'une co-structuration du contexte de changement et des identités pourrait donner lieu à une articulation avec tout un modèle de gestion du

changement, au-delà de la communication que nous avons évoquée à titre d'exemple. Diverses perspectives sont à envisager, notamment autour de la mobilisation des porte-parole en tant que porteurs de logiques identitaires, qui pourraient même être enrôlés comme relais des changements. Il en va de même pour le line management, qui pourrait également faire l'objet d'une attention particulière dans cette perspective.

Il semble en effet pertinent d'identifier les porte-parole représentatifs des sensibilités propres aux différents profils identitaires, afin de les impliquer dans le projet de changement. Des acteurs pourvus de suffisamment de légitimité au regard de personnes adhérant aux différentes logiques identitaires semblent à notre sens les mieux à même d'être porteurs du projet de changement et d'en faciliter l'appropriation par les individus concernés.

Enfin, nous insistons sur la nécessité de veiller à un maximum de cohérence entre les discours relatifs à l'identité organisationnelle et aux projets de changement mis en œuvre au sein de l'organisation, et les pratiques de management, d'organisation du travail ou encore de gestion des ressources humaines en vigueur au sein de l'organisation. Nous avons vu, en effet, à quel point l'incohérence, réelle ou perçue, entre discours et pratiques, est source de dissonance pour l'ensemble des profils identitaires. Cette discordance entre faits et discours est, à notre sens, de nature à freiner l'appropriation des projets proposés, en ce qu'elle entraîne une certaine défiance, voire un rejet, à l'égard de nouvelles initiatives visant à faire évoluer l'organisation.

Bibliographie

- ABRAMS, D.; HOGG, M.A. (1987) "Language, Attitudes, Frame of Reference and Social Identity: a Scottish Dimension" *Journal of Language and Social psychology*, 6(3-4).
- AKRICH, M. ; CALLON, M. et LATOUR, B. (2006) (eds), *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*, Paris, Mines Paris, les Presses, « Sciences sociales ».
- ALBERT S.; WHETTEN D.A. (1985) "Organizational Identity." In CUMMINGS L.L. & STAW B.M. (ed) *Research in Organizational Behaviour*, 7. Greenwich CT: JAI Press ; 263-295.
- ALBERT, S. (1998) « The Definition and Meta-Definition of Identity » in WHETTEN D.A.; GODFREY, P.C. (eds) *Identity in Organizations. Building Theory through Conversations*. Thousand Oaks, London, New Delhi, Sage Publications; 1-13.
- AUCCOIN, P. (1990) "Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums" *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 3(2): 115-137, April.
- BOLTANSKI, L. ; THÉVENOT, L. (1991) *De la Justification. Les économies de la grandeur*. Paris, Gallimard, coll. « Essais ».
- BRICKSON, S. (2000) "The Impact of Identity Orientation on Individual and Organizational Outcomes in demographically diverse Settings." *Academy of Management Review*, 25(1), 82-101.
- BUCHANAN, D.; P. DAWSON (2007). "Discourse and Audience: Organizational Change as Multi-Story Process." *Journal of Management Studies*, 44(5): 669-686.
- BUTLER, M.J.R. (2003) "Managing from the Inside Out: Drawing on 'Receptivity' to Explain Variation in Strategy Implementation" *British Journal of Management*, 14:47-60.
- CHENEY, G (1983) "The Rhetoric of Identification and the Study of Organizational Communication" *Quarterly Journal of Speech*, 69: 143-158.
- CHREIM, S. (2001) "Organizational Identification during Major Change: the Dynamics of Dissociation and Re-association." *ODC Best Paper Award*
- CHRISTENSEN T.; LAEGREID P. (1999) "New Public Management - are Politicians losing Control?" *ECPR Joint Sessions of Workshops*, Mannheim.
- CHRISTENSEN T.; LAEGREID P. (eds) (2001) *New public management. The Transformation of Ideas and Practices*. Aldershot: Ashgate.
- COLE, A.; JONES, G. (2005) "Reshaping the State: Administrative Reform and New Public Management in France" *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 18(4): 567-588.
- DU GAY, P. (1996) *Consumption and Identity at Work*. London: Sage Publications.
- DUTTON, J.E.; DUKERICH, J.M. (1991) "Keeping an Eye on the Mirror: Image and Identity in Organizational Adaptation" *Academy of Management Journal*, 14(3): 517-554.
- ELSBACH, K. D.; KRAMER, R. M. (1996). 'Members' responses to organizational identity threats: encountering and countering the business week rankings'. *Administrative Science Quarterly*, 41, 442- 76.

- FESTINGER, L. (1965) « Evaluation et réduction de la dissonance dans des contextes sociaux » in ARONSON, E. ; LEVY, A. (eds.) *Psychologie sociale, textes fondamentaux*. Paris, Dunod : 193-211.
- FLANAGAN, J.C. (1954) “The Critical Incident Technique” in *Psychological Bulletin*, 51(4): 327-358.
- FOUGERE, M. (2003) “Sensemaking in the Third Space. Insiderness, Outsiderness and Hybridity in the Narratives of Four Young French Expatriates in Finland”. *NFF Conference Proceedings*, Reykjavik.
- FU, H.-Y.; LEE, S.-L.; CHIU, C.-Y.; HONG, Y.-Y. (1999) “Setting the Frame of Mind for Social Identity” *International Journal of Intercultural Relations*, 23(2): 199-214.
- GIOIA, D.A.; THOMAS, J.B. (1996), ‘Identity, image and issue interpretation: sensemaking during strategic change in academia, *Administrative Science Quarterly*, 41, pp. 370-403.
- GRUENING, G. (2001) “Origin and Theoretical Basis of New Public Management” *International Public Management Journal*, 4(1), Spring: 1-22.
- HABERMAS, J. (1987) *Théorie de l’agir communicationnel*. Paris, Fayard.
- HATCH, M.J. ; SCHULTZ, M.A. (1997 "Relations Between Organizational Culture, Identity and Image." *European Journal of Marketing*, 31 (5/6): 356-365.
- HODGE, G. A. (1999), ‘Competitive tendering and contracting out.’, *Public Productivity and Management Review*, 22(4): 455-69.
- HOGG, M.A. ; TERRY, D.J. (2000), ‘Social identity and self-categorization processes in organizational contexts’, *Academy of Management Review*, 25(1):121-140.
- HOLMES, M.; SHAND, D. (1995) « Management Reform : Some Practitioner Perspectives on the Past Ten Years » *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 8(4): 551-578.
- HOOD, C. (1991) “A Public Management for all Seasons?” *Public Administration*, 69(1): 3.
- HOOD, C. (2000) “Paradoxes of Public-sector Managerialism, Old Public Management and Public Service Bargains. » *International Public Management Journal*, 3.
- HOWLETT, M. (2004) “Administrative Styles and Regulatory Reform: Institutional Arrangements and their Effects on Administrative Behavior”, *International Public Management Review*, electronic Journal at <http://www.ipmr.net>, 5(2).
- JENSEN, L. (1998) “Interpreting the New Public Management: The Case of Denmark” *Australian Journal of Public Administration*, 57(4): 54-65.
- KNILL, C. (1998) “Autonomous and Instrumental Bureaucracies: Institutional Indicators for the Explanation of Administrative Change” *Preprints aus der Max-Planck-Projektgruppe Recht der Gemeinschaftsgüter*, Bonn.
- KOLBERG, L.C. (2004) « Public Management Reforms : Whether, how and why they work ». *Paper submitted to PhD course*, Norwegian School of Management.
- LARSON, G.S.; PEPPER, G.L. (2003) « Strategies for Managing Multiple Organizational Identifications A Case of Competing Identities.” *Management Communication Quarterly*, 16(4) : 528-557.

- LYNN, L.E. (1998) « A Critical Analysis of the New Public Management » *International Public Management Journal*, 1(1): 107-123.
- MATHIASSEN, D.G. (1999) “The New Public Management and its Critics” *International Public Management Journal*, 2(1): 90-111.
- MEAD, G.H. (1934) *Mind, Self and Society*. Chicago: University of Chicago Press.
- MEYER, R.; HAMMERSCHMIT, G. (2005) “Changing Institutional Logics and its Impact on Social Identities. A Survey of Austrian Public Sector Executives” *EGPA Conference Proceedings*, Bern.
- POLLITT, C. (1993) *Managerialism and the Public Services: Cuts or Cultural Change in the 1990s?* Oxford, OX, UK; Cambridge, Mass., USA: Blackwell Business
- POLLITT, C. (1995) “Justification by Works or by Faith? Evaluating the New Public Management” *Evaluation* 1(2): 133-154.
- ROGERS, C.R. (1951) *Client-centered Therapy. Its current Practice, Implications and Theory*. Houghton Mifflin Company.
- SCHOTTER, J. (1993) *Conversational Realities: Constructing Life through Language*. Sage: London.
- SCOTT, C.R. (1997) “Identification with Multiple Targets in Geographically Dispersed Organization” *Management Communication Quarterly*, 12(1):72-111.
- SCOTT, S.G.; LANE, V.R. (2000) “A Stakeholder Approach to Organizational Identity” *Academy of Management Review*, 25 (1): 43-62.
- SULLIVAN, P. ; MCCARTHY, J. (2008) « Managing the Polyphonic Sounds of Organizational Truths » *Organization Studies*, 29(4) : 525-542.
- TAJFEL, H. (1972) “la catégorisation sociale” in MOSCOVICI, S. (Ed) *Introduction à la psychologie sociale* (Vol.1). Paris : Larousse: 272-301.
- TAJFEL, H.; TURNER, J.C. (1979, 2nd ed 1985). « An Integrative Theory of Intergroup Conflict.” In AUSTIN W.G.; WORCHEL S. (eds.), *The Social Psychology of Intergroup Relations* (pp. 33-47). Monterey, CA: Brooks/Cole
- TURNER, J.C. (1975) « Social comparison and social identity : some prospects for intergroup behaviour » *Journal of Experimental Social Psychology*, 5:5-34.
- WEICK, K.E.; QUINN, R.E. (1999) “Organizational Change and Development.” *Annual Review of Psychology*, 50: 361-386

Rapports et documentation interne (SPF P&O)

- ARENA, M. (2004) « Le monde bouge. Relevons ensemble les défis de la nouvelle fonction publique fédérale ». *Note stratégique pour la modernisation de la fonction publique fédérale*.
- CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE BELGIQUE (2004) *Note de politique générale du ministre de la fonction publique, de l'intégration sociale, de la politique des grandes villes et de l'égalité des chances*. Bruxelles.
- CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE BELGIQUE (2005) *Note de politique générale du ministre de la fonction publique, de l'intégration sociale, de la politique des grandes villes et de l'égalité des chances*. Bruxelles.

MONITEUR BELGE (2004) *Arrêté royal relatif à la carrière du niveau A des agents de l'Etat*. 4 août. <http://www.ejustice.just.fgov.be>.

MONITEUR BELGE (2004) *Arrêté royal portant création des cellules de développement durable au sein des services publics fédéraux, des services publics fédéraux de programmation et du Ministère de la Défense*. 22 septembre. <http://www.ejustice.just.fgov.be>.

MONITEUR BELGE (2005) *Circulaire P&O/DD/1.- Mise en œuvre de la politique de développement durable lors des marchés publics de fournitures lancés par les pouvoirs adjudicateurs de l'autorité fédérale qui appartiennent aux secteurs classiques*. 27 janvier. <http://www.ejustice.just.fgov.be>.

MONITEUR BELGE (2005) *Arrêté royal relatif à la carrière du niveau D des agents de l'Etat et portant diverses dispositions en matière de mesures de compétences et de formations certifiées*. 10 août. <http://www.ejustice.just.fgov.be>.

MONITEUR BELGE (2005) *Arrêté royal modifiant l'article 224 de l'arrêté royal du 4 août 2004 relatif à la carrière du niveau A des agents de l'Etat*. 4 mai. <http://www.ejustice.just.fgov.be>.

MONITEUR BELGE (2006) *Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 11 mai 2001 portant création du Service Public fédéral Personnel et Organisation*. 13 janvier. <http://www.ejustice.just.fgov.be>.

SPF PERSONNEL & ORGANISATION (2003) « Grandir » *Rapport annuel*.

SPF PERSONNEL & ORGANISATION (2004) *COPERNIC. Au centre de l'avenir. La réforme de l'administration fédérale belge*. Version mise à jour.

SPF PERSONNEL & ORGANISATION (2004) « Ensemble » *Rapport annuel*

SPF PERSONNEL & ORGANISATION (2005) « .be... Où il fait bon travailler » *Rapport annuel*

ANNEXES

Tableau 1 : les principales dimensions des 3 logiques identitaires

Logique Dimension	Service Public	Pragmatisme	Managérialisme Public
Spécificité du secteur public	revendiquée	Oui sur les principes (gratuité, accessibilité à tous) Non sur les modes de fonctionnement attendus (organisation, performance, méthodes de travail...)	Minimisée
Vocation de fonctionnaire	Issue de l'entourage familial Affinité élective avec les finalités non-lucratives et altruistes Logique d'emploi	L'idée de « vocation » est perçue comme trop forte, mais affinité élective avec les finalités non-lucratives et altruistes Intérêt disciplinaire Volonté d'allier job intéressant et équilibre avec vie privée	Absence de vocation, voire rejet de la notion Intérêt disciplinaire Hasard ou opportunité Vocation tardive
Fierté d'être fonctionnaire	Absence de fierté, voire honte Disparition de la fierté à la suite de la réforme	Pas de fierté en particulier ni de honte non plus (relative indifférence). Fierté liée aux finalités de l'action et aux réalisations. Fierté de ne pas travailler au service d'intérêts privés (financiers)	Aucune fierté particulière, si ce n'est celle liée aux réalisations
Missions du fonctionnaire	Satisfaction des besoins collectifs pour la réalisation du bien commun Rôle de l'Etat envers la société civile Soutien aux fonctionnaires Réglementation	Faciliter la vie du citoyen Faire fonctionner au mieux l'organisation Bien faire son job Etre utile Moins « missionnaires », moins « doctrinaires » → priorité à l'efficacité, à l'action, aux résultats (avant les principes)	Etre moteur du changement Traduire les orientations politiques en concepts d'organisation et de GRH Centrage sur le client
Valeurs	Egalité devant la loi Service à la collectivité, à finalité sociale	Allier égalité de principe (traitement équitable) et orientation de service en fonction des besoins du citoyen, sans le considérer comme un numéro (le vocable « client » lui-même est rejeté, car trop fort, trop poussé) Service à la collectivité, rendu de manière	Pas de valeurs spécifiques, indifférenciation par rapport au privé Performance de l'individu Orientation client

		professionnalisée	
Réglementation	Protection contre les influences politiciennes Encadre le système de manière objectivante Encadre le travail	Est à la fois une contrainte (lourdeur contraire à l'efficacité) et un nécessaire cadre protecteur contre les abus	Source de dysfonctionnements et d'effets pervers Entrave à l'action Est contournable
Relation à la hiérarchie	Gardien de la loi Indépendance Légitimité organisationnelle Encadrement et structuration	Aplatissement hiérarchique Légitimité organisationnelle et technique (expert, personne ressources, référent) Collaboration constructive/encadrement souple	Aplatissement hiérarchique et décentralisation Responsabilisation, autonomie Légitimité technique
Relation au politique	Positionnement comme exécutants du politique Assimilation à des contraintes à l'action Dénonciation des influences Séparation physique, monde différent	« Mal nécessaire », fait intrinsèquement partie du jeu, mais ingérences mal perçues Idéalement, ne pas être « trop dépendant » du politique, même si c'est eux les « patrons de la boîte »	Collaboration, adaptation Complémentarité entre administration et politique Desiderata pour une certaine autonomie et responsabilisation de l'administration

Tableau 2 : tableau général rétrospectif de l'évolution du contexte

	Avant la réforme	Réforme COPERNIC (2000)	Ministre ARENA (2003)	Ministre DUPONT (depuis 2004)
PRINCIPE DE BASE	Spécificité du secteur public	Rapprochement avec les principes/modes de fonctionnement du secteur privé	Accent sur la « modernisation » Priorité à l'expertise interne	Poursuite des projets de modernisation
ORGANISATION				
Structure organisationnelle	Ministères	Transformation structurelle (fusions, scissions de ministères) suivant un modèle de matrice virtuelle	Quelques légers aménagements	idem
Relations administration/politique	Cabinets ministériels	Suppression des cabinets ministériels Mise en place de cellules stratégiques qui appuient le conseil stratégique et le comité de direction pour la	Suppression du conseil stratégique La cellule stratégique appuie le ministre et rapporte directement au ministre ==> déplacement du rôle de	idem

		préparation et l'évaluation de la politique, et rapportent à ceux-ci	préparation de la politique du SPF vers le Ministre	
<i>Evolution de l'organisation</i>		Premiers Business Process Reengineering (BPR) lancés à l'initiative du cabinet Recours massif à l'expertise externe	Poursuite des BPR mais limitation de l'expertise externe au profit de l'expertise interne de P&O (dirigés par la Direction développement de l'organisation)	idem
GRH				
<i>Recrutement (hormis managers, cf. infra)</i>	Recrutements par concours L'emploi statutaire est la règle, le contractuel est l'exception Le cadre du personnel est la référence en termes de recrutement et de structure du personnel	Principe du recrutement par sélection comparative et non plus seulement par concours Emploi contractuel plutôt que statutaire	Réaffirmation du rôle central du Selor ⁴ dans le processus de sélection Réaffirmation du caractère exceptionnel de l'emploi contractuel Introduction des plans de personnel en remplacement du cadre	Renforcement du rôle du Selor en matière de recrutement et sélection du personnel statutaire et contractuel (y compris pour les fonctions de management, voir infra) Objectivation du recrutement (respect d'un classement pour les statutaires + épreuve complémentaire ; test de sélection pour les contractuels. Priorité pour les lauréats de sélections comparatives –càd statutaires) Organisation d'une campagne de communication destinée à augmenter l'attractivité du secteur public

⁴ Agence de recrutement&sélection interne à l'administration fédérale

				<p>fédéral comme employeur</p> <p>Développement du eRecruiting (BDD de CV)</p> <p>Cadastre du personnel contractuel</p>
<p><i>Evaluation (hormis managers, cf. infra)</i></p>	<p>Evaluation formelle (le bulletin de signalement)</p>	<p>Nouveau système d'évaluation (les « cercles de développement » , introduisant des objectifs de prestations et des objectifs de développement personnel) liant le descriptif de fonction aux objectifs du SPF.</p> <p>Principe d'une prise en compte accrue des compétences</p>	<p>Mise en œuvre du concept des cercles de développement</p>	<p>Idem</p>
<p><i>Développement et gestion des compétences</i></p>	<p>Catalogue de formations proposées par l'IFA</p>	<p>Renforcement des compétences et développement individuel</p> <p>Mesures de compétences (mesurant les aptitudes informatiques, et la gestion des tâches et de l'information - « bac à courrier ») dont la réussite conditionne l'octroi d'une allocation de compétences.</p> <p>Planification d'une réduction des effectifs de l'IFA,</p>	<p>Remplacement des mesures de compétences par des formations certifiées.</p> <p>Redéploiement des missions de l'IFA (notamment dans le cadre des formations certifiées)</p>	<p>Filières de métiers et formations certifiées (alternative aux mesures de compétences et les remplaçant progressivement), dont la réussite conditionne l'octroi d'une allocation de compétences</p> <p>E-learning progressivement étendu</p> <p>Confirmation du rôle central de l'IFA, développement de l'offre de formation</p>

		(perception amoindrie de son rôle)		
<i>Carrière</i>	Rémunération liée au grade (diplôme), au niveau, au rang et à l'ancienneté (série hiérarchique et chronologique d'emplois et de grades jusqu'à la pension) Progression de niveau liée à la réussite d'examens (accession de niveau)	Rémunération et perspectives de carrière alignées sur celles du privé Réforme des carrières B et C (réduction du nombre de grades, avec impact sur la rémunération)	Rattachement des niveaux B et C à une famille de fonctions Nouvelle carrière A et filières de métiers pour ce niveau. Lancement de la réforme de la carrière D.	Réforme des carrières de niveau A (filières de métier et classification des fonctions) et D. Possibilité d'évolution horizontale et/ou verticale, prise en compte de certaines anciennetés, carrière garantie.
<i>Autres</i>			Programme diversité Mise sur pied d'une cellule « diversité »	Projet balanced scorecard (projet P&O commun aux 4 SPF horizontaux) Plan d'action diversité Projet télétravail (uniquement au SPF P&O) Suppression du pointage (nouveau régime horaire de travail SPF P&O)
MANAGEMENT				
	Nomination d'un secrétaire général (prise en compte de l'appartenance politique (rationalité bureaucratique présumée)	Désignation des managers pour un mandat de 6 ans ; sélection par assessment (cabinet externe) Ouverture à des candidatures externes	Toujours système de mandataires mais rémunération revue à la baisse	Suspension des recrutements de mandataires (arrêt Dewaide). Nouvelles procédure de sélection pour les fonctions à mandat (assurer l'égalité de traitement linguistique : désormais, un seul

		<p>(intuition créatrice du manager ou du chef de projet, figure de l'expert)</p> <p>Alignement de la rémunération sur le secteur privé (la tension salariale a triplé : de 1 -> 4,5, elle passe de à 1 -> 15)</p>		<p>jury bilingue, encadré par Selor)</p> <p>Adaptation des traitements (à la baisse)</p> <p>Révision du rôle des fonctions N-2 (réintégration dans la carrière A)</p>
	<p>Centralisation du pouvoir de décision</p> <p>Poids du cadre réglementaire a priori</p>	<p>Managers responsabilisés (contrôle a posteriori), garantie d'une certaine liberté d'action dans un cadre précis</p>	<p>Responsabilisation des managers mise à mal (subsistance de contrôles a priori)</p>	<p>Mise en œuvre des évaluations des mandataires en étroite collaboration avec la cellule stratégique (échéance du 1^{er} cycle de 3 ans)</p> <p>Elaboration de propositions concrètes en vue d'une responsabilisation accrue des fonctionnaires dirigeants</p>