

PERFORMANCE, EMOTIONS ET

BUREAUCRATIE¹

Ariel EGGRICKX, Maître de Conférences HDR
Agnès MAZARS-CHAPELON ; Maître de Conférences

CREGO Université Montpellier II

Place Eugène Bataillon

34095 Montpellier Cedex 5

Tél : 04 99 58 51 80

Fax : 04 67 14 42 20

Eggrickx@iutmontp.univ-montp2.fr

Mazars@iutmontp.univ-montp2.fr

La théorie des organisations a longtemps fait abstraction des aspects émotionnels dans l'étude des organisations. Certains travaux mettent en évidence des liens entre les émotions et la performance, ou encore entre les émotions et la capacité d'apprentissage et capacité de changement. De toutes les configurations possibles, c'est la bureaucratie qui met le plus l'accent sur le contrôle des émotions. Pourtant, la recherche empirique menée dans 4 Caisses d'Allocations Familiales (CAF) sur le thème de la gouvernance a conduit à un résultat inattendu : l'excès d'affects négatifs était devenu une caractéristique fondamentale de l'organisation sur une longue période, sans pour autant la faire basculer dans le chaos. Ces aspects paradoxaux de la bureaucratie semblent particulièrement féconds pour questionner les liens entre la performance et les émotions dans l'organisation.

Organizational theory traditionally ignores emotions in organization. Recently, some studies pointed out links between emotions and performance, and also emotions and organizational learning and change. And considering organizational configurations, bureaucratic organization is the one which particularly aims at controlling emotions. However, an empirical case study about governance in four French family allowance offices showed surprisingly that excessive negative affects finally characterized this bureaucratic organization. These paradoxical aspects of bureaucracy appear particularly interesting for questioning links between organization performance and emotions.)

Mots Clés : bureaucratie, émotion, performance, apprentissage, changement...

Key Words : bureaucratic organization, emotion, performance, learning, change...

¹ Les auteurs tiennent à remercier le bureau de la Recherche à la CNAF (Caisse Nationale des Allocations Familiales) pour son soutien du projet de recherche, tant en terme de financement que de logistique : choix des CAF (deux CAF dont l'effectif est compris entre 100 et 200 salariés, deux CAF dont l'effectif est compris entre 300 et 400 salariés), introduction auprès des directeurs et accessibilité à la documentation. La recherche menée pendant deux ans a permis un large accès aux données qualitatives sur lesquelles s'appuie ce papier.

L'étude de l'émotion en psychologie a longtemps été envisagée dans sa dimension intrapersonnelle, et de rares auteurs se sont risqués à étudier les émotions d'un point de vue social et culturel. Les émotions seraient le produit de « constructions sociales » et dépendraient essentiellement du contexte social dans lequel elles apparaissent (Averill, 1980). Rimé (1989) soutient que, plus qu'une simple forme de communication, l'émotion est le produit d'une interaction sociale. Le philosophe Paul Dumouchel (1995) énonce qu'il faudrait concevoir les émotions comme des formes de communication et de coordination entre les agents.

De façon similaire, la théorie des organisations a longtemps fait abstraction des aspects émotionnels dans l'étude des organisations. L'école des relations humaines fut précurseur en ce domaine. Par exemple, Lewin (1959) a établi des liens entre la frustration et la régression intellectuelle de sujets devant faire des travaux impossibles. Certains ont analysé les effets des différents styles de leadership sur l'atmosphère des groupes et leur productivité (Lewin, 1959 ; Likert, 1974). Selon Argyris (1973), les facteurs émotionnels et la compétence interpersonnelle auront autant d'importance que les valeurs de rationalité et de compétence intellectuelle dans les organisations du futur. Des avancées récentes dans le domaine des sciences cognitives mettent en évidence la nécessaire prise en compte des émotions dans la compréhension des processus cognitifs et des comportements organisationnels (Damasio, 1994, 1999).

Ces différents travaux incitent à questionner les liens entre les émotions et la performance. Un climat émotionnel favorable pourrait-il contribuer à renforcer l'implication et le degré de satisfaction des salariés, et donc simultanément la productivité ? Pourrait-il contribuer à favoriser l'apprentissage et la mise en œuvre du changement ? Pour explorer ces liens, la bureaucratie est potentiellement riche d'enseignements. En effet, de toutes les configurations possibles, c'est la bureaucratie qui met le plus l'accent sur le contrôle des émotions. L'idéal type de la bureaucratie selon Weber (1947) est fondé sur la gestion par des règles impersonnelles, qui contraignent les agents à agir « sans considération de la personne » et donc « sans haine ni passion » afin de toujours présenter toutes les apparences de la neutralité et de l'objectivité.

Pourtant, certains travaux (Merton, 1940 ; Selznick, 1949 ; Gouldner, 1954) montrent les limites du modèle rationaliste et sa propension à accroître les conflits. Des études empiriques centrées sur la relation avec les usagers révèlent des situations en fort décalage avec le principe de neutralité et d'objectivité : un climat émotionnel au guichet qui empêche que la règle soit froidement appliquée (Gautrat, 1996 ; Aballéa, 1998 ; Avenel, 2003), ou encore un climat propice à la stigmatisation et au discrédit à l'encontre d'allocataires pour leur

appartenance ethnico-raciale réelle ou supposée (Eberhard, 2001). De façon inattendue, l'étude empirique menée dans quatre Caisses d'Allocations Familiales (CAF) sur le thème de la gouvernance (Eggrickx et Briole, 2002) a mis en évidence un excès d'émotions, voire de dysfonctionnements émotionnels au sein des équipes de direction. Nous présentons les principales caractéristiques de la méthodologie dans l'encadré suivant.

Pour repérer les configurations les plus propices à l'intégration du changement et l'amélioration de la qualité de service à l'utilisateur, nous avons deux axes de recherche :

- repérer les dynamiques favorisant ou non des relations de nature coopérative entre les administrateurs, le directeur et l'équipe de direction,
- appréhender l'impact de ces dynamiques sur la performance de la CAF selon la perception des acteurs, et en les confrontant aux données de gestion.

Afin d'étudier la plus grande variété possible de situations, les terrains avaient été choisis en croisant les critères suivants : taille, type de relation perçue entre la direction et les administrateurs, ancienneté du directeur, proportion d'allocataires en situation de précarité. Les terrains présentaient les caractéristiques suivantes :

- CAF 1 : 146 000 allocataires, directeur nommé en 1994,
- CAF 2 : 157 000 allocataires, directeur nommé en 1983, fort taux de rmistes,
- CAF 3 : 100 000 allocataires, directeur nommé en 1989, fort taux de rmistes,
- CAF 4 : 47 allocataires, directeur nommé en 2000.

Dans les quatre CAF, nous avons mené des entretiens de type non directif d'une durée moyenne de deux heures auprès des membres de l'équipe de direction et leurs adjoints, et auprès d'administrateurs (dont le président et les vice-présidents). Le thème général des entretiens portait sur les relations entre les administrateurs, les administrateurs et l'équipe de direction, entre les membres de l'équipe de direction. Au total, plus de cinquante entretiens ont été réalisés. En raison de la forte ancienneté d'administrateurs et de cadres de direction, nous avons pu procéder à une étude longitudinale de sept équipes de direction sur une période allant au minimum de deux ans (CAF 4) à 20 ans. Nous avons opéré un travail de triangulation empirique en consultant les procès verbaux de conseil d'administration ainsi que les rapports d'activité et les données de gestion.

Comme le suggère Mintzberg (1982), c'est en partant des anomalies que le chercheur peut faire des découvertes intéressantes. Constatant des excès d'émotions dans les CAF, nous avons cherché à comprendre à titre exploratoire la nature et le rôle des émotions dans une bureaucratie, leurs impacts sur la performance en confrontant une lecture théorique des émotions dans l'organisation et les données qualitatives recueillies auprès de quatre CAF.

Tous les facteurs de contingence des CAF induisent une structure de type « bureaucratie mécaniste » (Mintzberg, 1982). Tant la pression du contrôle externe justifiée par la mission de service public et l'importance des fonds publics gérés, que l'âge de l'institution et la taille contribuent à renforcer la centralisation et la formalisation. L'introduction récente de Cristal (application informatique nationale) n'a fait que renforcer le caractère bureaucratique du centre opérationnel (liquidation des droits). Les études de cas ont confirmé la prégnance de la communication formelle, et l'application stricte du principe hiérarchique ayant pour effet d'inhiber le développement de liens latéraux, dans une moindre mesure cependant dans la CAF 2 fonctionnant par unités décentralisées (Eggrickx et Briole, 2003).

L'organisation hiérarchique constitue un garde fou émotionnel, indispensable pour prévenir les comportements non maîtrisables, contrôler la nature des émotions et ce faisant contribuer à la performance (Thiéart, Mazars 2003). Cependant, le cas des CAF montre qu'il existe des dynamiques fortement ancrées au sein des bureaucraties qui conduisent l'organisation d'un climat émotionnel favorable à un climat où les émotions négatives dominent. Néanmoins, même dans ces conditions extrêmes¹, l'organisation bureaucratique peut continuer à fonctionner, au sens garantir la « continuité du service public ».

A partir de la confrontation entre la théorie des organisations et les résultats inattendus de l'enquête, nous pouvons nous demander si les principes fondateurs de la bureaucratie ne sont pas à l'origine des dysfonctionnements émotionnels tout en protégeant l'organisation et ses membres des conséquences négatives de ces dysfonctionnements, mais au prix d'une moindre performance (**partie 1**). Nous pouvons aussi nous demander si ces principes fondateurs n'entravent pas en fait les possibilités d'apprentissage et de changement, plus ou moins liés, dans une bureaucratie (**partie 2**).

LA BUREAUCRATIE, INDUCTEUR DE DYSFONCTIONNEMENTS EMOTIONNELS CONTROLES ?

L'étude du fonctionnement d'une bureaucratie telle que la CAF met en évidence l'existence d'un excès d'émotions, non contrôlées tant en intensité qu'en nature. Dans les quatre CAF, nous constatons une longue période où les relations affectives semblent submerger l'organisation, ce qui peut aboutir à une situation de grande souffrance des cadres (**1.1**). Malgré ces « dysfonctionnements émotionnels », au regard de l'idéal type de la bureaucratie censée contrôler toute passion, l'organisation réussit à maintenir un niveau de performance minimum, en assurant la continuité du service public. Ce constat laisse supposer que les

dysfonctionnements émotionnels de la bureaucratie sont contrôlés, et même auto-contrôlés ; la bureaucratie pourrait réguler les excès d'émotions qu'elle génère (1.2).

1.1 La bureaucratie à l'origine d'un excès d'émotions ?

Si la bureaucratie est une forme d'organisation qui ambitionne le plein contrôle des processus en œuvre en son sein, cela suppose que ce type de configuration permette notamment le contrôle des émotions de ses membres. Pour cerner ce qui est en jeu dans ce « contrôle », il est nécessaire de délimiter son objet même : les émotions. Qu'entendons-nous par là ? Le concept d'émotion est un construit complexe, car de nature multi-dimensionnelle (Mazars-Chapelon, 2004). Ainsi Kemper (1991) en identifie trois composantes : une composante neurophysiologique et biochimique, une composante expressive et une composante expérientielle subjective. Chaque composante peut être différenciée par les dimensions mises en évidence par Derbaix et Pham (1989) : l'intensité, la polarité, la durabilité et le contenu comme descripteurs des relations affectives.

Une fois ces descripteurs des relations affectives mis en évidence, il apparaît que le contrôle des émotions peut se faire sur l'une ou l'autre de ces dimensions. Contrôler les émotions, c'est maîtriser l'intensité (niveau de l'émotion), la polarité (émotion négative ou positive) ou encore la durabilité et le contenu (la nature) de l'émotion dans sa composante la plus élaborée, à savoir la composante expérientielle subjective, c'est à dire ce que les individus éprouvent consciemment, ce qu'ils disent ressentir. Divers travaux de recherche ont montré qu'il était opportun de contrôler l'intensité des émotions d'une part, et la nature de ces émotions d'autre part.

Ainsi, Yerkes et Dodson (1908) ont mis en évidence au début du vingtième siècle une relation dont le caractère général en fait une des rares lois existant en psychologie. Il s'agit du lien entre intensité d'un stimulus et niveau de performance atteint. Cette loi a été explorée de diverses façons, l'une des voies particulièrement intéressante pour nous étant celle du lien entre intensité émotionnelle et performance comme l'a démontré Kaufman (1999). Il s'avère que la relation entre performance et intensité du stimulus suit une courbe en cloche. Le niveau maximum de performance est atteint pour une intensité émotionnelle moyenne, une intensité trop faible ou trop élevée conduisant aux performances les plus médiocres. Dans un objectif d'optimisation des performances d'une organisation, il apparaît donc opportun de contrôler, au sens de maîtriser et de réguler, le niveau d'intensité des émotions des membres de l'organisation.

Par ailleurs, contrôler les émotions, c'est aussi plus particulièrement contrôler la nature des émotions. En effet, le contenu des émotions, et déjà tout simplement leur polarité (émotion positive et émotion négative), a un effet indéniable sur les comportements des individus qui les éprouvent, mais aussi sur les individus qui y sont au contact plus ou moins directement. Des travaux menés sur l'impact des émotions sur le lieu de travail (Hoschild, 1983) et sur les relations entre employés et clients ont mis en évidence l'existence d'une contagion émotionnelle (Hatfield, Cacioppo, Rapron, 1994 ; Pugh, 2001). Par exemple, le plaisir éprouvé - voire même manifesté - par un vendeur ou une hôtesse de l'air a un effet favorable sur les attentes et le ressenti d'un client ou d'un passager. Or il a été montré que des émotions positives telles que le contentement avaient un effet positif sur la confiance des individus et leur courage à entreprendre des actions difficiles (Staw, Sutton, Pelled, 1994 ; Oatley, Duncan, 1992). En revanche, l'impact d'émotions négatives telles que l'anxiété est moins clair dans la mesure où l'intensité de cette émotion a un effet parfois favorable, parfois défavorable comme l'indique d'ailleurs la loi de Yerkes Dodson. Des émotions de polarité négative peuvent ainsi être considérées comme positives d'un point de vue organisationnel, dans la mesure où elles conduisent à une meilleure performance. Il n'en demeure pas moins que ces travaux, pour complexes qu'ils soient, montrent bien que la nature des émotions a un impact sur les comportements des acteurs organisationnels. C'est en cela que l'organisation a intérêt à les contrôler, c'est à dire les maîtriser au sens fort de les instrumentaliser ou plus modestement au sens de les réguler.

Pourtant les émotions n'ont jamais été prises en compte dans le fonctionnement des organisations, et donc encore moins contrôlées en intensité comme en nature. Ainsi, l'idéal type de la bureaucratie selon Weber présente les caractéristiques suivantes : délimitation objective des compétences par des textes précis, gestion par des règles impersonnelles, et agir « sans considération de la personne » et donc « sans haine ni passion » afin de toujours présenter toutes les apparences de la neutralité et de l'objectivité. Cette lecture de la bureaucratie dépourvue de tout affect se retrouve dans l'approche « rationaliste » des organisations.

Or les études empiriques montrent une réalité fort différente, et sont à l'origine des premières critiques de cette approche avec les travaux de l'école des relations humaines qui ont mis en évidence l'importance de certaines émotions positives (la satisfaction et de l'épanouissement des acteurs organisationnels.) dans la poursuite de la mission de l'organisation. Cette lecture rationaliste de la bureaucratie mécaniste ne résiste toutefois pas à l'épreuve des faits. Ainsi, l'étude du fonctionnement des Caisses d'Allocations Familiales met en évidence l'absence de

contrôle émotionnel, tant en intensité qu'en nature. Et même la bureaucratie génère elle-même des émotions, d'ailleurs défavorables à son fonctionnement. En effet, parmi les quatre Caf étudiées, trois Caf connaissent ou ont connu de très longues périodes (5 ans et plus) où les relations affectives ont dominé (1.1.1), et dans la quatrième, les cadres sont en situation de grande souffrance (1.1.2.).

1.1.1 Prédominance de relations affectives

L'idéal type de la bureaucratie insiste sur l'agir « sans haine ni passion ». Pourtant, nous trouvons ces états de passion et haine pendant une longue période dans deux Caf (plus de cinq ans), comme le montrent les extraits d'entretiens suivants.

Caf 4

« L'ex directeur était trop dans l'affectif, elle a complètement divisé, peut être pour mieux régner. Elle aimait travailler avec certaines personnes avec un certain profil, les autres étaient exclus, c'était un peu la cour ».

« Elle agissait à l'affectif, donc on ne pouvait la détester, et c'était la directrice de la Caf. C'était une relation un peu parent/enfant, elle disait « sa » Caf, « ses » agents et cela plaisait beaucoup ».

« Elle disait : « tous dans le même bateau, on travaille tous ensemble », mais les promotions étaient perçues comme arbitraires ; cela a contribué à diviser terriblement. Dans un tel contexte, le climat social se détériore, les agents n'adhèrent plus, l'équipe d'encadrement n'arrive plus à gérer, personne ne fait confiance à personne ».

Caf 1

« Avec l'ex directeur, on était le bec dans l'eau, il y avait des stocks, des conflits, des relations épidermiques où il nous disait « je vous vire tous » »

« C'était très affectif quand je suis arrivé, des positions très affectives, pas très professionnelles. Il y avait une telle crise, le sous directeur action sociale n'avait pas d'agrément, l'agent comptable de même, le directeur adjoint était en congé sabbatique (ras le bol), je ne vous dis pas en dessous la déliquescence qu'il y avait ».

Dans les deux cas, nous pouvons relever un phénomène décrit par Zaleznik (1970). Lorsque les dirigeants sont incapables d'établir des relations étroites avec leurs collègues, à cause de peurs ou d'une colère ou envie inconscientes, ils ne peuvent tolérer aucune rivalité et sont amenés à conserver le contrôle en divisant et en dirigeant les subordonnés. Ce comportement poussé à l'excès a conduit le dirigeant à confier des postes d'agents de direction à des cadres n'ayant pas l'agrément et donc avec une légitimité moindre (Caf 1), ou même à retirer toute responsabilité au directeur adjoint particulièrement estimé pour ses compétences et à inhiber l'agent comptable en l'insérant dans sa « cour » (Caf 4). Dans cette Caf, accorder son soutien

affectif, son amitié permet au directeur de créer la dépendance et d'augmenter son pouvoir par rapport à l'agent comptable. Bloquer la réussite des collègues plutôt que de jouer du succès des autres mine définitivement l'esprit d'équipe et inhibe tout apprentissage.

Dans l'autre Caf (2), les relations affectives dominent essentiellement à travers la politique de recrutement. La bureaucratie prône une prise de décision en terme de recrutement et promotion présentant toutes les apparences de la neutralité et de l'objectivité. Pourtant, la politique de recrutement dans cette CAF suit depuis plus de cinq ans une logique de clan familial, que ce soit par l'embauche de membres de la famille du directeur ou de membres de la famille de cadres, politique qui selon certains a pour effet de « paralyser ou court-circuiter » les cadres concernés. Certains propos recueillis soulignent que la direction assure son emprise sur le personnel en les inscrivant dans une relation d'échanges réciproques (recrutement familial) ou en pratiquant une politique d'isolement pour ceux qui auraient tendance à affirmer leurs valeurs. En l'absence de contrôle de la performance des membres du clan « dit familial », cela peut générer des comportements opportunistes préjudiciables au fonctionnement de la CAF (Ouchi, 1980).

1.1.2 Souffrance des cadres

Dans la Caf 3 où le directeur est en fonction depuis plus de 10 ans, nous avons constaté une situation de grande souffrance des cadres, n'ayant plus aucune illusion quant à une quelconque possibilité d'améliorer la situation, même à travers le coaching dédié aux cadres récemment mis en œuvre. Les cadres de direction reconnaissent toutefois au directeur certaines qualités : goût du défi, pertinence des réorganisations envisagées, capacité de négociation dans les situations très difficiles, capacité à créer un climat de cohésion à certains moments, forte personnalité. Plusieurs facteurs latents expliquent ce climat social dégradé : 1.une impossibilité pour le directeur d'accepter toute forme de contrepouvoir, que ce soit les administrateurs ou les instances syndicales ou encore les agents de direction, 2.un directeur qui s'ennuie dans cette structure et a tenté de la quitter depuis plusieurs années. Plus fondamentalement, ce sont les méthodes du directeur qui se sont révélées destructrices du climat social, à savoir :

- des décisions impulsives non concertées, et imposées sans tenir compte de certaines réalités : inadéquation des compétences du salarié, risques de désorganisation de certains services,
- des décisions présentées dans des contextes particulièrement inadaptés ; par exemple une promotion annoncée à brûle pourpoint en pleine réunion de concertation sur un

projet de réorganisation, sans laisser au salarié concerné le temps ni même la possibilité de s'exprimer ; de fait, la promotion qui aurait dû être un événement positif est vécue comme une sanction.

Ces décisions impulsives, ne tenant pas compte des réalités (compétences du salarié, désorganisation induite) ont été interprétées et vécues comme un envoi de salariés au « casse-pipe ». Selon Kets de Vries (1985)², ce type de relation destructrice consistant à confier au subordonné une mission dangereuse fournit au supérieur un frisson par procuration. La méthode suggère aussi un titre très suggestif de l'école de Palo Alto : « Faîtes votre malheur vous-mêmes » (Wastlawick, 1984). En effet, la méthode employée quant aux décisions de mutation ou réorganisation détruit toute forme de confiance chez les salariés, annihile tous les efforts de management par projet, rompt les circuits de communication existants, discréditent les cadres de direction, et montrent un certain mépris envers les individus. Dans l'organisation règne un sentiment d'angoisse de type « où serons-nous demain ? ». L'angoisse d'être la prochaine cible dans ce type de relation destructrice se traduit en une forme de dérision entre collègues : « après les prestations, après l'action sociale, à qui le tour ? L'agence comptable ? ».

Un directeur qui rencontre des difficultés est incité à prendre toujours plus de risques (March, 1991), ou à considérer le risque comme négligeable. La reconnaissance de l'échec n'engendre pas l'abandon du type d'action qui l'a amené, bien au contraire le directeur récidive ; c'est le concept d'engagement et d'escalade (Drummond, 1994). En réaction, les cadres de direction prennent de la distance par rapport à la direction, à savoir : une rétention d'information, une faible implication dans la mise en œuvre des projets, une forme de solidarité entre les agents de direction

On constate un excès d'émotions négatives, ce qui va à l'encontre de l'obsession de contrôle de la bureaucratie mécaniste, gage de sa performance. Pourtant, même dans ces conditions extrêmes, l'organisation bureaucratique réussit à conserver un niveau de performance minimum, soit garantir la continuité du service public. Ce constat suscite une interrogation. Dans quelle mesure les principes de l'organisation hiérarchique protègent la bureaucratie et ses membres des conséquences négatives des dysfonctionnements émotionnels ?

1.2 La bureaucratie : une protection contre ses excès ?

L'idéal type de la bureaucratie mécaniste met l'accent sur l'importance des règles, des procédures et des routines en œuvre en son sein. Elles sont si importantes qu'elles constituent

même une caractéristique fondamentale de ce type d'organisation (Minzberg, 1982). Il apparaît alors qu'en toute logique l'organisation mécaniste devrait parvenir à canaliser les émotions de façon particulièrement efficace.

En effet les règles et les routines organisationnelles peuvent être considérées comme des filtres qui détournent l'attention (March, Olsen, 1975). C'est notamment vrai en ce qui concerne des stimuli émotionnels externes à l'organisation. Les routines organisationnelles constituent des sortes de tampons émotionnels qui absorbent un trop plein d'intensité émotionnelle. Sans règles et routines qui cadrent leur comportement, les acteurs risquent d'adopter des comportements spontanés non maîtrisables : telle émotion particulièrement intense, comme la peur par exemple, amènera l'individu à avoir un comportement quasi réflexe (la fuite étant par exemple la tendance à l'action associée à la peur (Fridja, 1986)), qui peut menacer le fonctionnement voire même la pérennité de l'organisation.

D'autre part, les valeurs et la culture de l'entreprise ont un rôle essentiel dans le contrôle de la nature des émotions exprimées par les acteurs, émotions acceptables, souhaitables et attendues d'un point de vue organisationnel (Morris, Feldman, 1996). Rafaeli et Sutton (1989) ont notamment montré que les émotions dégagées par les employés résultaient des normes sociales, organisationnelles et occupationnelles. Plus particulièrement, la culture de l'organisation joue un rôle important dans la genèse de tel ou tel type d'émotions qui pourrait affecter le comportement des employés (Menzies-Lyth, 1988, 1990). Et même, pour certains chercheurs, les cultures organisationnelles sont des instruments de défense contre les émotions (Vince, Broussine, 1996). Pour d'autres, ce sont les structures mêmes de l'organisation qui contraignent l'expression des émotions (Ridgeway, Johnson, 1990).

Dans tout système général, il existe un système interne de régulation, défini comme un dispositif qui « évalue les forces de composition de l'objet et puisse maintenir l'équilibre entre elles par un jeu de forces compensatoires » (Bruter, 1973 in Le Moigne, 1990, p. 195). Il semblerait que les acteurs des bureaucraties n'aient d'autre choix que d'utiliser les règles impersonnelles pour se protéger des dérives émotionnelles d'une direction (1.2.1) et de renforcer les cloisonnements internes pour limiter la diffusion des émotions négatives (1.2.2).

1.2.1 L'utilisation des règles pour se protéger des dérives émotionnelles d'une direction

Selon Merton (1940), l'exigence de contrôle imposée à l'organisation par la hiérarchie dirigeante ou de surcroît dans le cas des Caf par les tutelles prend la forme d'une croissante insistance sur la régularité du comportement. L'accent mis sur la régularité des conduites conduit à un amoindrissement des relations individualisées, à une plus forte intériorisation des

règles de l'organisation, et à une augmentation de l'utilisation des catégories comme technique de prise de décision. De nombreux auteurs critiquent la rigidité des conduites induites par ces trois mécanismes, à savoir une trop forte insistance sur le traitement égalitaire et le respect des formes, et une quasi absence de recherche d'alternatives. Pourtant, une lecture sous l'angle des émotions montre que ces mécanismes sont aptes à corriger les dysfonctionnements émotionnels des bureaucraties. En effet, la diminution des relations individualisées facilite le développement d'un esprit de corps, augmente les possibilités de défense de l'action individuelle ; tout membre d'une bureaucratie a ainsi des outils à sa disposition pour se protéger des formes de discrimination.

Dans le système de Gouldner (1954), l'emploi de règles générales et impersonnelles a pour effet de mieux définir les conduites irrecevables et d'augmenter la reconnaissance du niveau minimum des conduites acceptables. La théorie a insisté sur l'impact négatif de ce niveau minimum des conduites acceptables, qui conduirait à accroître la distance entre les buts de l'organisation et leur réalisation. Nous pouvons aussi soutenir que cette forte reconnaissance des conduites acceptables crée un consensus au sein des subordonnés, et ce faisant une forte cohésion à l'égard d'un directeur trop imbriqué dans l'affect.

En effet, dans les trois CAF (1, 3 et 4) où dominant les relations affectives ou une situation de souffrance des cadres, nous constatons plusieurs similitudes :

- une équipe de direction (hors directeur) développant de fortes relations de convivialité³ ce qui constitue une réponse à « l'in group » du directeur (son réseau privilégié), et aussi une forme de résistance à l'emprise structurelle de systèmes rigides (Lemoine, 1995) ,
- une gestion « comme si de rien n'était » au motif que l'utilisateur ne doit en aucun cas pâtir de ces états de fait ; tous les cadres de direction font implicitement référence au principe supérieur des organisations publiques, à savoir la continuité du service public, et font explicitement référence à l'aspect social de l'institution, à savoir l'absolue nécessité d'un grand nombre d'allocataires de percevoir leurs allocations à date fixe.

Cependant les cadres de direction des trois CAF n'ignorent pas qu'en procédant ainsi, ils contribuent à ce que la direction se maintienne : « comme on gérait comme si de rien n'était, cela donnait des bons points à la directrice, pourquoi les clients en auraient pâti ? ».

1.2.2 Le renforcement des cloisonnements pour éviter la propagation des affects négatifs

Lorsque l'affect domine (Caf 1, 3, 4), nous constatons une focalisation du cadre de direction sur le fonctionnement du service pour le rendre irréprochable, et éviter autant que possible

d'éventuelles interventions de la direction. Renforcer les cloisonnements et les frontières entre services et directions semble la méthode la plus utilisée et la plus adaptée pour protéger le service des phénomènes de propagation d'affects négatifs. La bureaucratie mécaniste met le plus l'accent sur la division du travail et la différenciation entre les unités. Les dysfonctionnements émotionnels ne font que renforcer la dynamique de cloisonnement à plusieurs titres : 1. quelles que soient les circonstances, le cadre est tenu pour responsable du fonctionnement du service, 2. en cas de difficultés dans son service, il ne peut espérer aucun soutien, 3. prouver la compétence du service constitue un moyen de dissuasion pour prévenir une intervention de la direction. Mais le renforcement des compétences spécialisées, a pour résultat non voulu d'augmenter la divergence des intérêts entre les sous-groupes de l'organisation (Selznick, 1949), les différences de perceptions, une identification toujours plus poussée au sous groupe. Toutes ces caractéristiques sont propices aux conflits inter-groupes.

Dans la Caf 2 pratiquant une logique de clan à travers une politique de recrutement privilégiant les liens familiaux, nous constatons une dynamique un peu différente. Cette Caf, confrontée au problème de l'éloignement des différents services, a adopté un management par décentralisation verticale quasi-global, appelé « *bureaucratie à clone* » (Mintzberg, 1982). Tous les cadres de direction ont intégré la nécessité de gérer au quotidien les interfaces entre les services fonctionnels et les services de production (prestations), et ont développé les liens latéraux – circuits non hiérarchiques et donc courts – favorisant la réactivité pour les problèmes urgents. Pourtant, malgré cette coopération complémentaire (partage de tâches communes), nous constatons une absence de coopération communautaire (préservation et développement d'objectifs communs), qui se traduit par un espacement progressif des contacts entre les membres de l'équipe de direction, espacement correspondant à une volonté délibérée de certains cadres de direction. Les liens familiaux et extra-familiaux étant devenus trop denses, il se développe une forme de suspicion et tout cadre de direction est incité à se laisser trop absorber par ses propres responsabilités. La prise de distance est un moyen de se protéger de toute forme d'opportunisme destructeur généré par un clan sans mécanisme de contrôle de performance. Plus les cadres de direction sont réticents à donner des informations et prennent de la distance, plus le directeur a besoin de son clan pour obtenir des informations fines et peu accessibles sur le fonctionnement des services.

Renforcer la structure bureaucratique et sa culture permet de se protéger contre l'excès d'affects négatifs, qui pourtant se diffusent d'autant plus facilement que la structure est

bureaucratique. « *La causalité circulaire, c'est-à-dire rétroactive et récursive, constitue la transformation d'états généralement improbables en états localement et temporairement probables* » (Morin, 1977, p.259). L'affect que la structure bureaucratique veut à toute force nier peut ainsi devenir sur une longue période une caractéristique fondamentale de l'organisation. Mais dans le même temps, l'organisation bureaucratique va contrôler ces excès d'ordre affectif, afin qu'elle puisse continuer à fonctionner. L'efficacité, au sens garantir la continuité du service public, ne subsiste qu'au prix d'une moindre effectivité (satisfaction des salariés) et d'une moindre efficience : les ressources sont plus allouées au contrôle des émotions auto-générées qu'à l'amélioration de la performance.

LES EMOTIONS POUR UNE BUREAUCRATIE RENOVEE

Le contrôle des émotions n'est pas leur évacuation ; une lecture rationaliste et bureaucratique des organisations tend pourtant à confondre ces deux positions. Les émotions ne doivent pas être nécessairement éliminées. En effet, il a été montré que les émotions étaient des leviers importants pour la prise de décision et pour la poursuite de l'action. Autant, les dysfonctionnements émotionnels peuvent altérer les décisions (Tversky, Kahneman, 1973), autant le recours au canal émotionnel peut accélérer la prise de décision (LeDoux, 1994,1996 ; Damasio, 1994). Il a été ainsi prouvé que l'organisme peut réagir rapidement sans avoir perçu et reconnu le stimulus d'une façon consciente. Ces avancées en neurobiologie ont franchi les frontières interdisciplinaires pour conduire à reconsidérer la place des émotions dans le comportement des acteurs. Désormais il est possible d'envisager les émotions comme une aide à la rationalité limitée à la suite d'Hanoch (2002, p. 8) : « *les émotions font partie d'un arsenal valable pour trouver notre voie dans un monde aux objectifs multiples et étant donné des contraintes de temps, d'énergie et d'autres ressources* ». Les émotions sont aussi un vecteur fondamental pour que l'apprentissage individuel se diffuse dans l'organisation (March et Olsen, 1975 ; Vince, 2002). De même, Huy (2002) montre que les changements radicaux ne peuvent être implémentés qu'à une double condition 1. les projets de changement suscitent une adhésion émotionnelle parmi un certain nombre de managers 2. les managers sont à l'écoute du ressenti émotionnel de leurs subordonnés.

La bureaucratie mécaniste, dans sa folle course au « tout contrôle », amènerait donc à brider de manière excessive les comportements pour évacuer toute dérive émotionnelle jugée dangereuse pour l'organisation. Nous avons vu toutefois que des émotions existent dans ce type d'organisation. Nous pouvons donc nous demander si la bureaucratie ne s'handicape pas

elle-même en évacuant toute émotion, dans la mesure où les émotions peuvent favoriser l'apprentissage ainsi que le changement. Finalement, n'est-ce pas l'existence même de ces émotions qui constituent l'avenir des bureaucraties en favorisant l'apprentissage (2.1) et en facilitant le changement (2.2) ?

2.1 Les émotions pour favoriser l'apprentissage ?

Sans apprentissage, les organisations ne peuvent pas s'adapter aux évolutions de leur environnement. L'apprentissage est donc une condition essentielle de leur performance. Les bureaucraties n'échappent pas à la règle. Les CAF sont contraintes de passer d'une évaluation autoréférente (productivité) à une évaluation intégrant des points de référence externes, qu'ils soient usagers ou partenaires (Besson, 1997). Cette transformation déstabilise l'organisation et ses acteurs : éclatement du compromis bureaucratique élaboré antérieurement et risque de retour du refoulé (Aballéa, 1998), tensions entre la loi, les indicateurs et les pratiques effectives (Strobel et Vérité, 1998). L'incertitude et l'ambiguïté associées à cette instabilité sont sources d'anxiété (Mandler, 1975). Cet état d'anxiété est indispensable à l'apprentissage et au changement (Kofman, Senge 1993, Schein, 1993), tant que l'état d'anxiété demeure dans les limites du supportable. A défaut, l'excès d'anxiété aura un effet contraire et découragera toute forme d'apprentissage (Vince et Martin, 1993).

En effet, une situation d'anxiété prolongée peut provoquer une prise de risques, une modification d'habitudes qui vont générer de nouvelles connaissances, ou inversement cette situation d'anxiété apparaît si difficile à surmonter que l'individu n'a d'autre issue que de tenter d'éviter ce type de situation, voire de l'ignorer (Vince, 2002). Dans la bureaucratie, « *tout est fait pour éliminer l'incertitude, de façon à ce que la machine bureaucratique puisse fonctionner sans interruption, en douceur* » (Mintzberg, 1982, p.286), et nous pourrions ajouter que tout concourt à inhiber l'apprentissage.

En supposant néanmoins que l'apprentissage individuel ait pu s'opérer, il faut que l'organisation accepte le répertoire modifié de réponses d'un acteur, voire l'encourage à le développer. Il faut aussi une appropriation de ce savoir par d'autres acteurs dans l'organisation jusqu'au point où ce savoir s'intègre dans les routines organisationnelles. Les émotions jouent un rôle fondamental dans le processus d'apprentissage, tant au niveau individuel que collectif. Des émotions positives telles que la satisfaction ou le contentement renforcent les individus dans la poursuite de leur action (Oatley, Duncan, 1992 ; Staw, Sutton, Pelled, 1994). Ceci est régulièrement mis en exergue dans le domaine de la pédagogie où l'on

insiste sur l'importance d'évaluations positives pour renforcer la confiance en soi et le goût d'apprendre dans une spirale de succès plutôt que dans une logique d'échec. Les émotions, créées et renforcées tant par les processus organisationnels que par les structures politiques, vont favoriser ou inhiber la diffusion de cet apprentissage à travers l'organisation (Vince, 2002).

Le cas des CAF montrent que les émotions liées aux situations de stress peuvent être source d'apprentissage individuel (2.1.1), plus ou moins diffusé selon que la bureaucratie réussit ou non à favoriser un climat émotionnel positif en créant de la connexion entre des départements très distants à l'origine (2.1.2).

2.1.1 Les tensions, source d'apprentissage individuel

Selon le modèle de Merton (1940), les bureaucraties ont une forte propension à utiliser un répertoire de réponses de plus en plus restreint, ce qui conduit à une plus grande rigidité des comportements et à accroître le nombre de difficultés rencontrées avec les clients. L'insatisfaction des clients tend à renforcer la rigidité en question et à mettre encore plus l'accent sur la régularité du comportement et la nécessaire impartialité. Cette dynamique poussée à l'extrême, conduit la bureaucratie vers des situations si aberrantes que la prise de conscience devient possible. A ce stade, l'apprentissage même limité peut alors être mis en œuvre. La dissonance cognitive (Festinger, 1957) amène les membres de la bureaucratie à modifier leurs réponses, et notamment leurs croyances et valeurs.

Le cas de la CAF 1 illustre cette forme d'apprentissage déclenchée par la prise de conscience de l'absurdité d'une situation. Cette CAF cumule toutes les caractéristiques d'une bureaucratie de par sa taille, l'extrême formalisation des délégations, le strict respect de la ligne hiérarchique qui interdit tout échange hors ligne hiérarchique. Les délégations d'autorité n'ont fait que renforcer le développement de compétences spécialisées, la départementalisation, la divergence des idéologies et intérêts entre les sous-groupes de l'organisation (Selznick, 1949). Mais cette logique de cloisonnement poussée à l'extrême et les discours insistant sur la qualité de service à l'utilisateur, ont provoqué une prise de conscience. Deux cadres intermédiaires ont acquis la conviction que l'absence d'accueil commun entre l'action sociale et les prestations avait atteint un « degré d'aberration insupportable », particulièrement lorsqu'on veut améliorer le service en faveur des plus démunis. Cette conviction a permis la création d'un accueil commun sur une plage de temps encore très limitée (3 heures par semaine), malgré les très fortes résistances dans toute l'organisation. Des changements d'attitude de type similaire ont émergé dans la CAF 3. Par

exemple les vérificateurs (volontaires) participent par roulement à l'accueil pour éviter un regard trop externe, et faciliter « la résolution des problèmes qui n'ont pas une seule solution exacte ». Les tensions entre les pratiques de la bureaucratie et les discours prônant une vision plus orientée vers l'utilisateur, les relations toujours plus tendues avec les usagers ont fait office de catalyseur, permettant enfin quelques modifications dans les pratiques organisationnelles.

2.1.2 Les émotions pour faciliter la diffusion de l'apprentissage individuel

L'apprentissage collectif nécessite un cycle complet, passant du soutien de l'apprentissage individuel à l'intégration des nouveaux savoirs par l'ensemble de l'organisation. Les études de cas montrent que la diffusion de l'apprentissage est très difficile dans une organisation où tout concourt pour accentuer la départementalisation.

March et Olsen (1975) montrent à partir de l'analyse du triptyque – voir, aimer, avoir confiance - l'importance des « *relations interpersonnelles dans l'organisation et des liens affectifs entre celle-ci et ses membres pour la formation des convictions et l'interaction entre voir et aimer* »⁴. Un acteur face à d'autres dont il se méfie, est dans l'incapacité de voir ce qu'ils voient et croit qu'ils vont déclencher les événements qu'il redoute. Des relations interpersonnelles de confiance sont donc essentielles à double titre : 1. pour la diffusion de l'apprentissage individuel, 2. pour créer les conditions favorables au partage de savoirs et à leur combinaison. Mais, la départementalisation à outrance conduit à se considérer comme séparé des autres et à imputer l'incompétence à l'autre, ce qui inhibe fortement les échanges et la capacité d'apprentissage (Vince, 2002).

Dans la CAF 1, un cadre de direction a développé une approche plus transversale des problèmes à travers un projet informatique impactant l'ensemble des services. Ce projet lui a permis de mieux connaître l'ensemble des services et de développer des relations interpersonnelles de confiance avec les cadres. Spontanément, ce cadre de direction continuerait à utiliser les relations informelles hors ligne hiérarchique « plus simples, plus propices aux échanges » pour résoudre les problèmes urgents. Mais cet apprentissage individuel ne peut nullement se diffuser parce que ses collègues se chargent de lui rappeler qu'il existe une ligne hiérarchique. Cet exemple est caractéristique d'un apprentissage empirique non diffusé (March et Olsen, 1975) où l'apprentissage individuel n'influe nullement sur le comportement ultérieur de l'organisation. Pourtant « *les liens spontanés et flexibles établis entre les membres de l'organisation sur la base de sentiments et d'intérêts personnels (sont) indispensables au fonctionnement de la partie formelle de l'organisation* » (Dalton, 1959 in Mintzberg, 1982, p.62). De façon similaire, les deux cadres convaincus de la

nécessité d'un accueil commun entre l'action sociale et les prestations rencontrent de multiples formes de résistance dans toute l'organisation ; l'accueil commun existe mais les conditions pour une mise en œuvre plus efficace font encore défaut. Les individus qui ont modifié leurs comportements et visions sont en fait déconsidérés dans l'organisation ; les autres entrent dans une sorte de dynamique fusionnelle pour empêcher la propagation de l'innovation même mineure et ce faisant de l'incertitude.

La CAF 2 fonctionne par entités décentralisées, chaque entité devant intégrer l'ensemble des compétences pour pouvoir atteindre les objectifs de productivité. L'intensité du défi posé à chaque responsable d'entité, conjugué à l'obligation d'une vision de l'ensemble, a facilité le développement de liens latéraux formels et informels entre les entités et les services fonctionnels (système d'information, GRH, agence comptable). Le climat de confiance qui s'est instauré progressivement à travers ces relations interpersonnelles a permis la création d'une cellule « médiation sociale », qui est utilisée désormais comme révélateur des dysfonctionnements internes. Cette cellule traite les dossiers présentant des difficultés (délai de traitement trop longs, incohérences, pièces manquantes) en prenant en compte l'ensemble de la situation des allocataires. L'organisation a su mettre à profit les analyses de cette cellule pour faire évoluer les procédures internes, développant ainsi une culture de l'apprentissage par l'erreur. Au lieu de considérer les procédures comme fixes, les acteurs ont intégré le principe d'incertitude, la possible inadéquation entre les faits et les procédures qui ne concerne pas qu'un service mais l'ensemble de l'organisation. Ce faisant, la CAF a aussi donné les moyens de réduire la situation d'anxiété induite par la remise en cause des procédures. Les acteurs ne sont plus isolés face aux problèmes et donc démunis pour agir, mais au contraire placés en situation de confiance, à savoir que tous les acteurs sont concernés par les dysfonctionnements et que tous visent à trouver ensemble des solutions. Dans la CAF 4, la situation antérieure de crise (directeur démis de ses fonctions), et l'organisation de réunions inter-services hors la présence d'agents de direction, ont favorisé le développement d'une vision pas seulement administrative de l'allocataire. Cette étape préalable a permis l'élaboration de procédures concertées entre l'action sociale et les prestations pour faciliter l'accès aux droits et réduire les causes d'indus en faveur du public le plus démuné.

2.2 Les émotions pour faciliter le changement ?

Si émotion et apprentissage sont liés, il en va de même des émotions et du changement organisationnel, qu'il soit radical ou incrémental. Déjà Fridja en 1988 soulignait combien les

émotions étaient inhérentes au changement, en s'appuyant sur les avancées des sciences cognitives qui reconnaissent au circuit émotionnel un rôle important dans la prise de risque que représente le saut vers l'inconnu (Zajonc, 1980 ; Westen, 1985). Parmi les travaux de recherche menés dans le domaine du changement organisationnel, on retiendra le modèle proposé par Huy (2002) sur un processus d'équilibrage émotionnel, qui permet à l'organisation de changer radicalement tout en assurant la continuité de sa mission. Huy s'intéresse dans son travail au changement d'une organisation de type bureaucratique, et essaie de cerner le rôle des middle managers qui résistent traditionnellement assez fortement au changement (Biggart, 1977 ; Miles, 1997). Il montre que ces acteurs sont en quelque sorte des pare-chocs émotionnels d'événements angoissants et facilitent la continuité de la mission de l'organisation. Pour ce faire, ils adoptent deux types de comportements face aux émotions en situation de changement. D'une part ils s'impliquent émotionnellement dans les projets de changement ('emotional commitment to change projects'). D'autre part ils sont attentifs au ressenti émotionnel de leurs collaborateurs ('attending to recipients' emotions'). De la sorte sont créés des états émotionnels qui à leur tour affectent le projet de changement collectif (Huy, 1999). Selon Huy, un faible engagement émotionnel dans le changement conduit l'organisation à l'inertie, alors qu'un trop fort engagement émotionnel la conduit au chaos. Il est donc primordial de maintenir un certain équilibre émotionnel pour garantir de bonnes conditions de changement. L'étude menée auprès des CAF illustre bien cette dialectique, que ce soit à travers la gestion de l'adhésion émotionnelle aux projets grâce à la confrontation (2.2.1), ou à travers l'écoute du ressenti émotionnel des acteurs du changement (2.2.2).

2.2.1 La confrontation pour susciter l'adhésion émotionnelle aux projets

Les études de Leavitt (1951) sur les réseaux de communication montrent que l'acceptation de la nouveauté, la souplesse dans le traitement des problèmes, le niveau général de satisfaction et la loyauté sont supérieurs dans un réseau de communication non pyramidal. A minima, l'impulsion du changement dans une bureaucratie nécessite le développement d'approches transversales, ce qui passe par la mise en œuvre de comités de coordination, et d'équipes de projets. Cependant, ces mécanismes de liaison ne peuvent être efficaces que s'il existe des modes de résolution des conflits appropriés (Lawrence et Lorsch, 1989). Or, la confrontation est un exercice difficile qui suppose une grande capacité à communiquer et une confiance dans la confrontation. Selon Thomas (1976, 1977), un acteur en situation conflictuelle cherche plus ou moins à satisfaire ses propres intérêts et/ou les intérêts des autres ou de l'organisation, sachant que l'intérêt est multicritère : intérêts liés à la tâche (affirmation de son

expertise), intérêts liés à la carrière, intérêts extérieurs (personnalité, valeurs, préférences et croyances). Un acteur adoptera :

- le style évitement s'il ne perçoit aucune chance de réussite, ou si la rupture potentielle est plus sérieuse que les bénéfices d'une solution,
- le style concession si l'harmonie et la stabilité ont pour lui une importance particulière, ou si la question ayant plus d'importance pour les autres que pour lui, il souhaite satisfaire les autres et conserver leur coopération,
- le style compromis, compétition ou collaboration selon le degré d'urgence et d'importance des problèmes posés, la volonté au sein de l'organisation ou comité restreint de mettre en commun les idées ou de faire converger des perspectives différentes.

L'étude longitudinale a permis d'explorer sept histoires d'équipes de direction sur des périodes allant de deux à vingt ans. Nous avons identifié une seule équipe de direction pratiquant une véritable concertation, dans un contexte particulier : nomination récente du directeur (moins de 2 ans), inexpérience du directeur dans la branche Famille, et ancien directeur « démis » de ses fonctions en raison d'un fort conflit avec les administrateurs. L'ensemble des cadres a fortement adhéré aux projets et se sont impliqués dans leur mise en œuvre. Dans la CAF 1 où le directeur est en fonction depuis 6 ans, il subsiste des prémises de concertation, une certaine liberté de parole, mais l'insuffisance d'écoute perturbe la conduite du changement (confer 2.1.2).

Dans les autres cas, les réunions de l'équipe de direction sont très rares (même pas une par trimestre) ou décrites comme très formelles et ne donnant lieu à aucun échange véritable (CAF 3). Plus surprenant, les entretiens montrent des situations de forte emprise du directeur sur son équipe de direction, au point de marginaliser la plupart des cadres de direction (5 cas sur 7). Systématiquement, le directeur adjoint est soit mis sur la touche ou en difficulté, soit pas du tout impliqué dans la CAF. De même, l'agent comptable qui assume un rôle de contrôle du directeur – ordonnateur, fonctionne sur un mode évitement ou concession dans la relation avec le directeur (Eggrickx, 2004). Enfin, le sous directeur action sociale est soit en difficulté soit peu impliqué. Seul le sous directeur prestations - cœur du métier des Caf - a la possibilité d'échapper à cette emprise, et peut s'affirmer (1 cas sur 5), ou éviter le conflit en se tenant complètement à distance de l'équipe de direction (4 cas sur 5).

La quasi totalité des cadres de direction, dans une moindre mesure les sous-directeurs prestations, constatent avec amertume une impossibilité de mettre au profit de l'organisation leur compétence, ce qui est pourtant le fondement du développement et de la santé mentale

de tout individu (White *in* Lawrence et Lorsch, 1989, 34). Inévitablement, faute que leur point de vue soit entendu, les cadres de direction ont une motivation moindre pour la mise en œuvre du changement. Au mieux, ils peuvent adhérer aux objectifs des réorganisations sans adhérer aux modalités de la réorganisation.

2.2.2 L'écoute du ressenti émotionnel indispensable en période de changement

Selon Huy (2002), la mise en œuvre du changement n'est possible que si les middle managers sont attentifs au ressenti émotionnel de leurs collaborateurs. Les cadres intermédiaires seraient le point d'absorption des angoisses liées au changement. Les études de cas menées dans les CAF montrent que de façon similaire, les cadres de direction ont besoin d'écoute pour gérer le changement.

L'exemple de la CAF 1 illustre nettement cette problématique. Alors que le directeur y est reconnu pour ses qualités de visionnaire et d'impulsion à long terme, le décalage entre le rythme de changement voulu et le rythme d'adaptation de l'organisation, conjugué à des problèmes d'écoute sont à l'origine d'un stress fort chez les cadres de direction. Ces derniers évoquent les risques que « l'élastique se rompt à force de faire pression sur les collaborateurs directs », ou d'un « quotidien en souffrance qui si on le lâche, pète au nez ». Malgré la liberté de parole, l'écoute y fait particulièrement défaut pour plusieurs raisons. En effet, cette CAF ayant connu par le passé les dérives liées aux relations trop affectives, le directeur dès sa nomination a fait passer le message « soyez plus professionnels », ce qui est conforme à l'idéal type de la bureaucratie qui prône d'agir sans considération de la personne, avec toutes les apparences de la neutralité et de l'objectivité. Ce faisant, l'attitude et le discours du directeur a été interprété en ces termes : « passez moins de temps dans les relations humaines », « ne prenez pas en compte les contraintes personnelles » ou dit autrement « l'affect, on passe dessus, on met en avant la rigueur à un point tel qu'on oublie l'humain ». Cette interprétation s'est trouvée amplement renforcée par les comportements effectifs.

Cette confusion entre les relations affectives et les relations humaines ou relations de convivialité, indispensables au bon fonctionnement de toute organisation induit un manque complet d'écoute, particulièrement ressenti par les cadres de direction, dans une période de changement où cette écoute serait essentielle. Les cadres de direction deviennent le point d'absorption des tensions entre le rythme de changement imposé et les capacités de changement de leurs collaborateurs et la structure organisationnelle (faible capacité). Lorsque la tension est trop forte, alors la frustration et le désespoir émergent au point de susciter une expression « violente » dans la forme. En effet, certains cadres de direction ont utilisé le tract

syndical, la veille de la signature de l'accord RTT, pour faire connaître leur mécontentement quant à la manière de négocier la RTT en ce qui concerne les cadres. Ce mode d'expression a été ressenti comme une véritable trahison par la direction, qui en a conclu qu'il fallait réduire le comité de direction aux seuls agents de direction, excluant ainsi les « fomenteurs de troubles » sans agir sur les causes fondamentales de ces troubles. Plutôt que de faire appel aux valeurs communes de « juste milieu » ou « d'évidence », l'entêtement et la puissance ont primé (Schelling, 1957).

CONCLUSION

Selon l'idéal type de la bureaucratie de Weber, les émotions sont source de dysfonctionnements ; il convient de les contrôler, tant en intensité qu'en nature. L'étude de quatre CAF montre que les émotions négatives sont présentes, comme en témoignent la grande souffrance des cadres et la prédominance de relations affectives. Néanmoins, l'organisation bureaucratique parvient à maîtriser les dysfonctionnements émotionnels, en s'appuyant sur ses propres caractéristiques : utilisation accrue des règles pour limiter les dérives émotionnelles de la direction, et intensification des cloisonnements pour empêcher la propagation d'affects négatifs. Ce faisant, la bureaucratie apparaît contre-performante à plusieurs titres.

Dans un tel contexte, efficacité, efficience et effectivité s'opposent. L'efficacité - au sens continuité du service public - est maintenue au prix d'une dégradation de la satisfaction des salariés, et au prix d'une moindre efficience : les ressources sont plus allouées au contrôle des affects négatifs auto-générés qu'à l'amélioration de la performance. Dans les CAF, les acteurs font le lien entre les dysfonctionnements émotionnels et la dégradation de la performance opérationnelle. Plus grave, ce type de fonctionnement entrave de façon durable la performance stratégique. La bureaucratie va allouer des ressources au contrôle des émotions alors même que celles-ci peuvent constituer des leviers d'action importants pour l'apprentissage et la mise en œuvre du changement. En nous référant aux travaux de Jung (in Morgan, 1989, 261), nous pourrions interpréter les émotions comme « *l'ombre refoulée de la (bureaucratie qui) représente non seulement un réservoir de forces que l'on ne veut pas et que par conséquent l'on repousse, mais aussi des forces qui ont été perdues ou sous-estimées* ». Utiliser ce réservoir permettrait d'accéder à de nouvelles sources d'énergie et de créativité, et donc de changement.

Cette discussion renvoie au modèle de l'équilibre ponctué (Laroche et Nioche, 1998). Face à des difficultés non anticipées – pressions des usagers et de l'Etat - une bureaucratie tend à produire des comportements toujours plus rigides, ce qui la conduit à occulter encore plus les aspects émotionnels. Ces périodes de crispation, ponctuées par des crises, ne pourront devenir bénéfiques que si les acteurs de l'organisation réussissent à imputer l'échec du changement et de la moindre performance au paradigme même qui fonde la bureaucratie, à savoir la négation des affects, plutôt qu'à des facteurs externes.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Aballéa F.**(1998), “ Implication au travail et projet personnel ”, *Recherches et Prévisions*, décembre 1998, n° 54, pp.63-73.
- Argyris C.** (1973), “*On organization of the future*”, Sage Publications, Beverly Hills, California.
- Avenel C.** (2002), “Le travail social à travers les pratiques d’attribution des aides financières”, *Recherches et Prévisions*, mars 2002, n° 67, pp 3-19
- Averill J.R.** (1980), “A constructivist view of emotion”, in R. Plutchick & H. Kellerman (Eds), “*Emotion, theory, research, and experiences : Theories of emotion*”, Vol 1,pp.303-340, New York, Academic Press.
- Besson P.** (1997), “L’institution de la valeur : comment ré-articuler le sens de la responsabilité sur les logiques de marché”, in Besson P (coord), “Dedans, dehors : les nouvelles frontières de l’entreprise”, Vuibert, série Institut Vital-Roux, Paris, pp.121-150.
- Biggart N.W.**(1977), “The creative destructive process of organizational change: The case of the post-office.”, *Administrative Science Quaterly*, 22, pp.410-425.
- Christophe V.** (1998), “Les émotions : Tour d’horizon des principales théories”, Presses Universitaires du Septentrion.
- Damasio A.** (1994), “*Descartes’Error: Emotion, Reason and the Human Brain*”, New York: Putman.
- Damasio A.** (1999), “*The Feeling of What Happens: Body and Emotion in the Making of Consciousness*”, San Diego: Harcourt Inc.
- Dameron S.** (2002), “Les deux conceptions du développement de relations coopératives dans l’organisation”, in “*Perspectives en Management Stratégique*”, (sous la dir. de Dostaler, Laroche et Boiral), Paris, Éditions EMS.
- Derbaix C., Pham M.T.** (1989), “Pour un développement des mesures de l’affectif en marketing : synthèse des prérequis”, *Recherches et applications en marketing*, n°4/89.
- Drummond H.** (1994), “Too little, too late : A Case Study of Escalation in Decision Making”, *Organizations Studies*, 15,4, pp.591-607
- Dumouchel P.** (1995), “*Emotions : Essai sur le corps et le social*”, Les empêcheurs de tourner en rond éd., Florence, Synthélabo.
- Eberhard M.** (2001), “Catégorisations ethno-raciales au guichet”, *Les cahiers du Cériem*, Université de Haute Bretagne Rennes 2, décembre 2001, n° 8, pp.35-50.
- Eggrickx A., Briole A.** (2002), “*Gouvernance et configurations locales dans la branche Famille*”, Rapport de recherche, 106 p..
- Eggrickx A., Briole A.** (2003), « Le défi des CAF : construire un réseau d’acteurs dans une bureaucratie », *Recherches et Prévisions*, Décembre 2003, n° 74, pp. 15-26
- Eggrickx A.** (2004) “ La crise du statut de l’agent comptable dans les organismes de sécurité sociale : Le cas des Caisses d’Allocations Familiales”, *Revue “ Comptabilité - Contrôle -Audit ”*, Mai 2004, pp.257-282.
- Festinger L.** (1957), “*A Theory of Cognitive Dissonance*”, Palo Alto: Stanford University Press.
- Fridja N.H.** (1988), “The laws of emotion”, *American Psychologist*, 43, pp. 349-358.
- Fridja N.H.** (1986), “*The Emotions*”, Cambridge, Cambridge University Press.
- Gautrat J.** (1996), “Les Caisses d’Allocations Familiales confrontées à l’entrée en masse de nouveaux usagers”, *Le service public en recherche – quelle modernisation ?*, Documentation Française, Commissariat Général du Plan, Secrétariat d’État à la Recherche, 257-266
- Gouldner A.W.**(1954), “*Patterns of Industrial Bureaucracy : a cas study of modern factory administration*”, The Free Press.
- Hanoch Y.** (2002), “‘Neither an Angel nor an Ant’: Emotion as an Aid to Bounded Rationality,” *Journal of Economic Psychology*, 23, 1–25.

- Hatfield E., Cacioppo J.T. and R.L. Rapron** (1994), *“Emotional Contagion”*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hochschild A.R.** (1983), *“The Managed Heart: Commercialization of Human Feeling”* Berkeley: University of California Press.
- Hofstede G.** (1987), “Relativité culturelle des pratiques et théories de l’organisation”, *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, pp.10-21.
- Huy Q.N.** (2002), “Emotional Balancing of Organizational Continuity and Radical Change: the Contribution of Middle Managers”, *Administrative Science Quarterly*, 47, 31–69.
- Huy Q.N.** (1999), *“Emotional Capability, emotional intelligence, and radical change”*, *Academy of Management Review*, vol 24/2, pp. 325-346.
- Kaufman B.E.** (1999), “Emotional Arousal as a Source of Bounded Rationality”, *Journal of Economic Behavior and Organization*, 38, pp.135–144.
- Kemper T.D.** (1991) “An introduction to the sociology of emotions”, *International Review of Studies on Emotion*, vol 1, ed by K.T. Strongman, Wiley and Sons
- Kets de Vries** (1985), “Narcissism and Leadership : An Object Relations Perspective”, *Human Relations*, 38, pp.583-601.
- Kofman F., Senge P.M.** (1993), “Communities of commitment : the heart of learning organizations”, *Organizational Dynamics*, Autumn, V22,N°2, pp5-19
- Laroche H., Nioche J-P.** (1998) “La fabrique de la stratégie : le cycle des paradigmes », in Laroche H. et Nioche J.P., *“Repenser la stratégie : Fondements et perspectives”*, Vuibert, Paris
- Lawrence P. et Lorsch J.** (1989), *“Adapter les structures de l’entreprise”*, Les Editions d’Organisation, Paris
- Leavitt J. H.** (1951), “Some Effects of Certain Communications Patterns on Group Performance”, *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 46, pp.38-50.
- LeDoux J.** (1994) “Emotion, Memory and the Brain”, *Scientific American*, 270, pp.32–39.
- LeDoux J.** (1996), “The Emotional Brain”, New York, Simon and Schuster
- Le Moigne J.L.** (1990), *“La modélisation des systèmes complexes”*, Bordas, Paris, (2° éd., Dunod, Paris, 1995).
- Lemoine C.** (1995), “Groupes informels, contestation ou régulation de l’organisation”, *Psychologie du travail et des organisations*, 1, 2-3, pp.65-73.
- Lewin K.** (1959), “Psychologie dynamique”, PUF, Paris.
- Likert R.** (1974), “Le gouvernement participatif“, Gauthier-Villars.
- Mandler G.** (1975). *“Mind and Emotion“*. New York: Wiley. Reprint edition Melbourne,Florida
- March J.G.** (1962), “The business firm as a political coalition”, *Journal of Politics*, vol. 24, pp.662-768.
- March J.** (1991), *“Décisions et organisations”*, Les Editions d’organisation, Paris (trad. de « *Decisions and Organization* », Basil Blackwell Ltd., Oxford and New York, 1988).
- March J.G. et Olsen J.P.** (1975), “The Uncertainty of the past :organizational learning under ambiguity”, *European Journal of Political Research*, 3, pp.147-171.
- March J.G. et Simon H.A.** (1991), *“Les organisations”*, Dunod, Paris
- Mazars-Chapelon A.** (2004), “Comment mesurer les émotions dans les recherches en organisation ? ”, *Journée de recherche « Approches cognitives en Sciences de Gestion »*, Université d’Evry Val d’Essone.
- Menzies-Lyth I.** (1988), *“Containing Anxieties in Institutions. Selected Essays”*, London:, Free Associated Books.
- Menzies-Lyth I.** (1990) “The Functioning of Social Systems as a Defense against Anxiety,” in E. Trist and H. Murray (eds), *The Social Engagement of Social Science*, vol.1, pp.439–462.
- Merton R. K.** (1940), “Bureaucratic structure and personality”, *Social Forces*, 18, pp.560-568.
- Miles R.H** (1997), *“Corporate Comeback. The story of Renewal and Transformation at National Semiconductor”*, Jossey-Bass, San Francisco.

- Mintzberg H.** (1982), “*Structure et dynamique des organisations*”, Les Editions d’Organisation, Paris, 1982.
- Morgan G.** (1989), “*Images de l’organisation*”, ESKA, Paris.
- Morin E.** (1977), “*La méthode. Tome 1 : La Nature de la Nature*”, Editions du Seuil, Paris.
- Morris J.A. and D.C. Feldman** (1996), “The Dimensions, Antecedents, and Consequences of Emotional Labor”, *Academy of Management Review*, 21, pp.986–1010.
- Oatley K. Duncan E.** (1992) “Incidents of Emotion in Daily Life,” in K.T. Strongman (ed), *International Review of Studies on Emotion*, 2, pp.249–293.
- Ouchi W. G.** (1980), “Markets, Bureaucracies and Clans”, *Administrative Science Quarterly*, vol. 25, n° 1, March, pp.129-141.
- Pugh S.D.** (2001), “Service with a Smile: Emotional Contagion in the Service Encounter,” *Academy of Management Journal*, 44:5, pp.1018–1027.
- Rafaeli A. and R.I. Sutton** (1989), “The Expression of Emotion in Organization Life”, *Research in Organizational Behavior*, 11, pp.1–42.
- Ridgeway C. and C. Johnson** (1990) “What is the Relationship Between Socioemotional Behavior and Status in Task Groups”, *American Journal of Sociology*, 95, pp.1189–1212.
- Rimé B.** (1989), “Le partage social des émotions”, in B. Rimé & K. Sherer (Eds), “*Textes de base en psychologie : Les émotions*”, pp. 271-303, Lausanne : Delachaux et Niestlé.
- Schein E.H** (1992), “*Organizational Culture and Leadership*”, Jossey-Bass Publishers, San Francisco (2° éd, 1989)
- Schein E.H** (1993), “On dialogue, culture and organizational learning”, *Organizational Dynamics*, 22 (2), pp.40-51.
- Schelling T.G.** (1957), “Bargaining, communication, and limited war”, *Conflict Resolution*, pp.19-36.
- Selznick P.** (1949), “TVA and the Grass Roots”, Berkeley, University of California Press.
- Staw B.M., Sutton R.I. and L.H. Pelled** (1994), “Employee Positive Emotion and Favorable Outcomes at the Workplace,” *Organization Science*, 5 (1), pp.51–71.
- Strobel P. et Vérité C.** (1998), “Introduction au numéro « Le service public CAF : du social au politique”, *Recherches et Prévisions*, n° 54.
- Thiéart R. A., Mazars A.** (2003), “Cognition, Emotion and Economic Organization”, Working Paper, 32p..
- Thomas K. W.** (1976), “Conflict and Conflict Management”, pp.889-935 in M.D. Dunnette (dir), “*Handbook of Industrial and Organizational Psychology*”, Chicago, Rand McNally.
- Thomas K. W.** (1977), “Toward Multi-Dimensional Values in Teaching : The Example of Conflict Behaviors”, *Academy of Management Review*, 12, pp.484-490.
- Tversky A., Kahneman D.** (1973), “On the psychology of prediction“, *Psychology Review*, 80, pp.237-251.
- Vince R.** (2002), “The impact of emotion on organizational learning”, *Human Resource Development International*, volume 5 (1), pp.73-85.
- Vince R., Broussine M.** (1996), “Paradox, Defense and Attachment: Accessing and Working with Emotions and Relations Underlying Organizational Change,” *Organization Studies*, 17 (1), pp.1–21.
- Vince R., Martin L.** (1993), “Inside action learning: the politics and the psychology of the action learning model”, *Management Education and Development*, 24(3), pp.205-215.
- Watzlawick P.** (1984), “*Faites vous-même votre malheur*”, Editions du Seuil, Paris.
- Weber M.** (1947), “*The Theory of Social and Economic Organization*”, , New York: Oxford University Press. (first published in German).
- Westen D.** (1985), “*Self and Society: Narcissism, Collectivism and the Development of Morals*”, Cambridge University Press, Cambridge.
- Yerkes R.M. and J.O. Dodson** (1908), “The Relation of Strength of Stimulus to Rapidity of Habit Formation,” *Journal of Comparative Neurology and Psychology*, 18, pp.459–482.

Zajonc R.B. (1980), "Feeling and Thinking: Preferences Need no Inferences," *American Psychologist*, 35, pp.151-175.

Zaleznik A.(1970), "Power and Politics in Organizational Life", *Harvard Business Review*, 48, pp.47-60.

¹ Deux histoires d'équipe de direction se sont terminées par une révocation du directeur soit par le conseil d'administration, soit par la CNAF dès lors qu'il y a eu des conflits si forts que la CAF a accumulé un fort retard dans le traitement des dossiers, ou que les conflits ont été médiatisés, compromettant la légitimité de la CAF.

² Nous aurions pu mobiliser les travaux de Kest de Vries sur le directeur au regard de leur place dans la structuration de l'organisation et des émotions des acteurs. Mais constatant qu'excepté l'histoire de l'équipe de direction récente (2 ans), toutes (6 sur 7) avaient connu de longues périodes de prédominance d'émotions négatives, nous avons jugé plus pertinent de centrer la discussion sur les liens entre émotions et la structure bureaucratique.

³ Ces relations de convivialité pour faire front face au directeur ne signifient nullement une réduction des cloisonnements. En s'inspirant des deux types de coopération (Dameron, 2002), on peut assimiler ces relations de convivialité à une coopération communautaire (forme de solidarité au sein d'un groupe restreint) qui ne s'accompagne pas automatiquement d'une coopération complémentaire (partage de tâches communes).

⁴ p.227.