

LES ENJEUX ORGANISATIONNELS DES ENTRETIENS D'ÉVALUATION

PAR

Calliope SPANOU

*Professeur agrégé à l'Université d'Athènes
Membre associé du C.U.R.A.P.P.*

La période actuelle est caractérisée par la prise de conscience que la composante humaine représente pour les organisations publiques une richesse jusque-là méconnue, qu'il faudra réhabiliter. Il en résulte une vision parfois extrêmement critique¹ et une contestation vive des méthodes de gestion du personnel. Sous cette lumière nouvelle, toutes les méthodes de gestion sont réexaminées et questionnées sur leur capacité à mobiliser les personnels et à les faire participer activement à la vie de l'organisation en question. Les systèmes d'évaluation des agents n'y font pas exception.

L'utilité de tout système d'évaluation se situe selon D. McGregor² à trois niveaux essentiels : *motivation et stimulation* des agents pour de meilleures performances, *information* des agents sur les résultats de leur travail, et *instrument de gestion* des ressources humaines et notamment des carrières (utilité administrative). Toutes les trois fonctions du système d'évaluation agissent sur

1. J. Gonzalez, "En finir avec la notation des fonctionnaires", *Regards sur l'actualité*, sep.-oct. 1989, pp. 23-33 ; D. Le Vert, "Le statut des fonctionnaires et la modernisation administrative", *R.F.A.P.* 49, 1989, pp. 17-23 ; E. Pisier, "Fonctionnaires : des personnels dépersonnalisés", *R.F.A.P.* 49, 1989, pp. 35 - 41. J.-L. Bodiguel, L. Rouban, *Le fonctionnaire détrôné ?*, Presses de la F.N.S.P., 1991 ; R. Monié, G. Rooz, *De la notation dans la fonction publique au bilan individuel*, Les Editions d'Organisation, 1991.

2. Selon D. McGregor, (*The human side of enterprise*, Mac Graw - Hill [1960] 1985, p. 82 - 87), l'évaluation tend à obliger les supérieurs à s'occuper de la performance de leurs subordonnés et leur communiquer leurs jugements.

son contenu et sa mise en œuvre concrète. Ainsi, l'évaluation subit-elle en réalité l'influence de paramètres et de considérations très divers en fonction de l'utilisation première qui lui est assignée³. L'évaluation dans la fonction publique se réduit souvent à la dernière utilité; la mise en cause actuelle concerne en revanche son aspect stimulation-motivation, ainsi que le renforcement du lien entre celles-ci et la gestion des ressources.

Expression par excellence du pouvoir hiérarchique, l'évaluation est du point de vue ici adopté, considérée comme *un des mécanismes par lesquels l'organisation tente de rendre prévisible le comportement de ses membres*⁴, et donc impose des contraintes. Ainsi, tout d'abord, l'évaluation des personnels constitue-t-elle le moment où le pouvoir hiérarchique formel se voit renforcé : en effet, elle fonctionne au profit des supérieurs hiérarchiques de tout niveau vis-à-vis de leurs subordonnés. Suivie de sanctions et de récompenses, elle tente en outre d'orienter le comportement des agents de manière à promouvoir l'atteinte des objectifs visés. Enfin, le pouvoir des évaluateurs n'est pas absolu ; il est restreint par les règles concrètes du système d'évaluation en vigueur, qui définissent les comportements souhaitables des agents et instaurent à leur profit certaines garanties contre l'arbitraire. Si par conséquent *l'évaluation tend à imposer des contraintes*, celles-ci agissent autant sur les évaluateurs que sur les évalués⁵. Tout système d'évaluation conserve cependant des éléments arbitraires, soit inhérents, sous-entendus par le terme "valeur", soit liés à la manière concrète dont il est mis en œuvre dans le cadre des rapports hiérarchiques. Loin d'être simple et facile, l'évaluation pose des problèmes considérables et souffre de nombreuses insuffisances qui font d'elle "un processus en quête de technique"⁶.

Cette quête permanente de techniques s'est récemment tournée vers un procédé déjà utilisé au sein de certaines organisations privées, l'entretien d'évaluation. Suscitant des attentes plus ou moins importantes, l'entretien d'évaluation est progressivement et sous des modalités diverses adopté par un nombre croissant d'organisations publiques, à titre complémentaire, à côté des systèmes d'évaluation existants, ou entraînant des adaptations plus ou moins importantes. Cependant, le caractère technique attaché à l'entretien d'évaluation, comme à tout outil du management, ne tient pas vraiment compte de la dynamique des situations organisationnelles auxquelles il vient s'intégrer.

En effet, tout ensemble de règles et de techniques devient l'objet d'une appropriation de la part des acteurs. N'y voyant qu'un paramètre conditionnant leur action, les acteurs concernés tentent de profiter des possibilités qu'il offre et d'échapper aux contraintes qu'il impose. Cela vaut pour tout système

3. *Ibid.*, p. 83.

4. Tout comme les autres dimensions du management : planification, programmation, organisation, direction du personnel, division du travail, contrôle, incitations etc.

5. D. Mc Gregor, *op. cit.*, p. 79.

6. D. Rosenbloom, *Public Administration*, Mac Graw - Hill, 1989, p. 211.

d'évaluation, comme pour tout autre "instrument technique" utilisé par le management moderne. Ne fonctionnant pas dans le vide, ces techniques s'insèrent dans un cadre organisationnel déjà structuré de rapports de pouvoir, qui influe autant sur leur contenu concret que sur la manière dont elles sont utilisées par les acteurs.

C'est cette dynamique que l'on tentera ici de tracer et d'analyser, en vue de repérer les enjeux organisationnels des entretiens d'évaluation⁷. Il s'agit d'éclairer le fonctionnement interne des organisations, notamment en termes de rapports de pouvoir. Point de départ des développements qui suivent, les comportements des acteurs centraux de l'évaluation (évaluateur, évalué) et leurs rationalités sont repérés. On constate alors que le réseau des contraintes dans lequel l'évaluation a lieu (I), amène celui qui en a principalement la charge à adopter certaines stratégies qui lui permettent de s'assurer une certaine marge de liberté (II). Dans ce contexte, l'introduction des entretiens d'évaluation, perçus comme une contrainte supplémentaire, risque de bouleverser des équilibres fragiles et par là même de se heurter à des résistances plus ou moins manifestes (III).

I. – LE RÉSEAU DES CONTRAINTES

Deux catégories essentielles de contraintes pèsent sur l'évaluateur, limitant sa marge de liberté: d'une part les *contraintes formelles*, découlant des règles explicites concernant l'organisation des carrières, les garanties correspondantes, le système d'évaluation en vigueur etc.; d'autre part, les *contraintes informelles*, produit de l'interaction sociale au sein des services, qui échappent aux prescriptions formelles, bien qu'en dialogue permanent avec elles.

A) *Les contraintes formelles.*

L'évaluation au sein de l'administration publique constitue, selon P. Blau⁸ "l'équivalent bureaucratique du pouvoir dont dispose le petit employeur à embaucher et à licencier, pouvoir soumis à des conditions qui rendent prévisible l'exercice du pouvoir hiérarchique". Ces conditions, assurent sa mise en œuvre impersonnelle et limitent la part de l'arbitraire; elles se cristallisent dans la consécration de garanties formelles qui réduisent corrélativement le pouvoir hiérarchique dans son expression particulière qu'est l'évaluation. En effet, la fonction publique s'est dotée de règles garantissant sa neutralité et réduisant au minimum l'arbitraire et l'emprise du politique sur elle; des garanties de statut et de carrière ont été instaurées à cet effet, caractérisées par l'uniformité des règles, dont le principe d'ancienneté traduit l'esprit.

7. Cet article s'appuie sur une enquête menée auprès des services extérieurs d'une grande administration française. Des entretiens semi-directifs ont été conduits avec 56 agents de niveaux hiérarchiques, de fonctions et d'ancienneté divers, ainsi qu'avec des représentants syndicaux.

8. P. Blau, *The dynamics of bureaucracy*, University of Chicago Press, 1963, p. 221.

Si tout système d'évaluation constitue un ensemble de contraintes, la spécificité des systèmes d'évaluation dans la fonction publique réside en grande partie dans les contraintes supplémentaires qu'ils imposent : réglementation minutieuse des procédures, superposition de niveaux de contrôle et de décision etc⁹. La rigidité qui en découle est à la mesure de la nécessité d'évacuer autant que possible la subjectivité et l'arbitraire de cette zone sensible du système politico-administratif. Notamment dans les fonctions publiques organisées suivant le système de la carrière, l'évaluation se trouve enfermée dans un ensemble complexe de règles et de garanties d'objectivité qui visent à assurer la transparence formelle des décisions affectant la carrière des agents publics.

Conçus de manière à satisfaire ces exigences de transparence et d'objectivité formelles, les systèmes d'évaluation (sous le nom fréquent de "notation") adoptés au sein de la fonction publique, ont souvent été conduits à limiter considérablement les possibilités de personnalisation des appréciations. Des systèmes sophistiqués de calculs et de péréquations, de notes-barèmes selon l'ancienneté et le grade, des quotas, sont des expressions particulières du souci de limiter la part de l'arbitraire. Ils aboutissent cependant aussi à en limiter la capacité de différenciation et donc la marge de liberté de l'évaluateur quant à l'appréciation substantielle des agents : l'évaluation est donc relativisée puisqu'il y a des limites quant à la différenciation entre agents.

D'autres contraintes découlent également des règles du système d'évaluation visant à combattre les tendances à l'égalitarisme et à conduire l'évaluateur à effectuer réellement la différenciation entre agents (par exemple des règles spécifiques imposant des contingents d'agents par niveau d'appréciation : très bon, bon, insuffisant...).

Si, selon la logique de l'évaluation elle-même, c'est cette différenciation qui sous-tend en principe tout effort de motivation et de stimulation, ces deux objectifs ne sont que partiellement satisfaits lorsque la première est faible. En effet, la capacité restreinte de motivation et d'information des systèmes d'évaluation dans la fonction publique est généralement admise. Le caractère technique et souvent mécaniste des calculs des notes la rend une "formalité inévitable", "une fin en soi"¹⁰. Leur utilité semble ainsi se confiner à la gestion des carrières.

Ainsi, sous cette forme-là, l'évaluation est-elle aujourd'hui sujette à des critiques ; censée exprimer à l'origine une appréciation sur la manière de servir de l'agent, elle s'est le plus souvent transformée en appréciation des qualités personnelles fort influencée par des jugements subjectifs¹¹. Elle semble être finale-

9. Selon J.-E. Lane ("Public and private leadership", in J. Kooiman, K. A. Eliassen (eds.), *Managing public organizations*, London, Sage, 1988, p. 57), l'exercice du pouvoir hiérarchique au sein des organisations publiques passe par des procédures prédéfinies qui limitent la possibilité des supérieurs à utiliser les sanctions et les récompenses.

10. J.-L. Bodiguel, L. Rouban, *op. cit.*, p. 186-187.

11. S. Vallemont, "L'expérience du ministère de l'Équipement : une réforme de la notation des cadres au service de la modernisation", *R.F.A.P.* 49, 1989, p. 69.

ment devenue un simple rituel avec peu d'incidences sur l'efficacité, la motivation ou la carrière de l'agent et avec encore moins d'incidences sur l'amélioration du fonctionnement des services.

C'est dans ce contexte que l'évaluateur a le plus souvent à remplir son rôle. Ces contraintes formelles sont à l'origine d'un *sentiment d'impuissance*, assez répandu parmi les chefs de service assumant la responsabilité d'évaluateur ; le doute qui en découle quant à l'efficacité de l'évaluation pour la motivation des agents, les conduit à émettre souvent des réserves en ce qui concerne l'utilité de la procédure dans son ensemble.

Trop réglementés le plus souvent, les systèmes d'évaluation dans la fonction publique restreignent les pouvoirs des évaluateurs. Or, ceux-ci revendiquent parfois le renforcement de leur pouvoir par la suppression de certaines des contraintes formelles pesant sur eux, mais ils admettent eux-mêmes qu'une telle évolution ne serait pas forcément souhaitable. Cette attitude ambivalente est mieux comprise lorsque l'on tient compte de la deuxième catégorie de contraintes, à savoir les contraintes informelles.

B) Les contraintes informelles.

Fruit des rapports noués au niveau informel, dans le cadre de l'interaction quotidienne au sein des services, les contraintes informelles interviennent dans le processus d'évaluation, sans en faire partie. Elles concernent la dimension sociale des services, puisqu'elles sont liées aux rapports humains supérieurs-subordonnés. De ce point de vue, les contraintes informelles ne sont pas forcément spécifiques au processus d'évaluation, mais concernent les conditions d'exercice du pouvoir hiérarchique en général.

Il est toujours utile de rappeler qu'il n'existe pas de système d'évaluation parfait ; or, s'il y a un niveau où celui-ci est mis à l'épreuve, c'est bien celui des équipes de travail, des rapports entre supérieurs et subordonnés. Les grandes questions posées par tout système d'évaluation (dans le secteur privé comme dans le secteur public) portent justement sur le niveau hiérarchique de l'évaluateur, sa proximité de l'agent concerné, la distance critique qu'il doit avoir, ainsi que la pluralité des évaluateurs pour limiter l'arbitraire. Le plus souvent, l'évaluation est effectuée par un cadre se trouvant plus ou moins près de l'évalué (son chef de service) et est revue (sinon révisée) à un niveau hiérarchique supérieur. Il va de soi que le premier évaluateur doit être en mesure de bien connaître et d'apprécier le travail et la qualité de l'agent évalué, le dernier évaluateur n'ayant qu'une vision indirecte, souvent biaisée de lui.

Il semble donc évident que le maillon essentiel de la chaîne de l'évaluation est celui qui cumule la direction d'un service avec le pouvoir d'évaluation au premier degré : il s'agit du chef de service (plus ou moins) en contact avec les agents évalués. Les appréciations portées par lui tendent à influencer le reste de la procédure, puisque c'est à son niveau qu'il y a le plus d'information sur leur travail.

C'est également à ce niveau-là que la motivation des agents importe le plus¹². C'est cependant au niveau du chef de service que l'insuffisance de différenciation commence, étant par la suite plus ou moins renforcée par les règles qui visent à garantir l'impartialité et l'uniformité de traitement des agents publics.

1) *Le besoin de coopération.*

Du fait de l'interdépendance accrue qu'elle instaure et présuppose, l'organisation constitue un champ social particulièrement structuré de rapports de pouvoir : la hiérarchie officielle n'en est que la partie visible. Le besoin d'obtenir la coopération effective des agents *relativise le pouvoir hiérarchique* et tend à *inverser au niveau informel la dépendance au profit des subordonnés*. Le fondement de cette dépendance informelle est le *besoin de coopération* ; l'utilisation du pouvoir hiérarchique seule n'assure pas la conformité réelle des comportements, d'autant plus que le traitement d'une série de situations imprévisibles et imprévues nécessite des adaptations que seul le facteur humain peut apporter ; la conformité formelle aux règles s'avère alors insuffisante¹³.

Forme de sanction diffuse, tendant à renforcer la dépendance des subordonnés vis-à-vis des supérieurs,¹⁴ l'évaluation constitue par contre l'occasion de confirmation du pouvoir hiérarchique, mais aussi et surtout le moyen de contre-balancer la dépendance informelle dans laquelle se trouve le chef par rapport à ses agents.

Selon la vision traditionnelle *moniste* de l'organisation, le comportement du subordonné est censé être déterminé par les ordres émis par le supérieur¹⁵. Et pourtant, la hiérarchie en tant que *système de rôles*¹⁶ renvoie à des *attentes* : au-delà des prescriptions formelles, le rôle du supérieur est accompagné d'attentes de la part des subordonnés ; celles-ci définissent le contenu du rôle du supérieur et constituent les conditions indispensables de sa réussite¹⁷.

C. Barnard¹⁸ remarque que le caractère hiérarchique d'une communication ou d'un ordre comporte deux composantes essentielles : l'une objective, concernant l'émetteur et sa capacité officielle ("droit") à émettre des ordres, et l'autre

12. L'utilité administrative de l'évaluation joue par contre au niveau de la gestion des carrières qui est le plus souvent effectuée de manière centralisée, loin des services de base.

13. La difficulté qu'implique la coopération a affaire avec l'insuffisance de la conformité formelle (superficielle) aux règles officielles de l'organisation. Voir à ce propos l'article de D. Mechanic, "Sources of power of lower participants in complex organizations", *Administrative Science Quarterly* 7 (4) 1962, 349-364. La coopération, est en revanche facilitée par l'assouplissement des règles et des concessions informelles de la part du supérieur. Ainsi que le soulignent M. Crozier et E. Friedberg, (*L'acteur et le système*, Seuil, Points, 1977, p. 75), les règles officielles sont une des quatre sources d'incertitude majeures pour toute organisation, autour desquelles des marchandages et des échanges se produisent.

14. P. Blau, *op. cit.*, p. 221.

15. V. Thompson, *Modern organization*, University of Alabama Press, 1977, p. 74 et 181.

16. *Ibid.*, p. 58.

17. V. aussi T. Strand, "Bureaucrats or contingent actors?", in J. Kooiman, K.A. Eliassen (eds.), *Managing public organizations*, London, Sage, 1988, p. 91.

18. C. Barnard, *The functions of the Executive*, Harvard University Press, 1960, pp. 163.

subjective, relative à l'acceptation de l'ordre par son destinataire. C'est en effet ce dernier qui décide de son caractère obligatoire et par conséquent du pouvoir réel de l'émetteur. C. Barnard montre ainsi l'existence d'une "zone d'indifférence"— que H. A. Simon¹⁹ appelle "champ d'acceptation"— et qui comprend les ordres acceptables auxquels l'agent se conforme ; en dehors de cette zone, les ordres n'entraînent pas l'obéissance, et donc pas de résultats. P. Blau²⁰ met également l'accent sur le fait que le chef hiérarchique dépend de ses agents dans la mesure où il a besoin de leur coopération pour atteindre les objectifs globaux du service.

L'inversion du rapport de dépendance fait que les limites du pouvoir hiérarchique sont également établies par les attentes qui se développent au cours de l'interaction quotidienne entre supérieurs et subordonnés. Dans son effort de satisfaire ces attentes, le chef hiérarchique tend à renoncer à l'exercice des aspects répressifs de son rôle, en créant des "obligations sociales" qui lui permettent de s'assurer la coopération des agents. Il s'agit de l'indulgence stratégique ("*Strategic leniency*") qui consolide le pouvoir du chef hiérarchique à travers des pratiques informelles²¹.

La vision traditionnelle des rapports hiérarchiques place le pouvoir— par définition— du côté du supérieur ; elle ignore cependant l'interdépendance et son importance pour le travail collectif. En effet, le chef dépend des agents sous son autorité autant que ceux-ci dépendent de lui ; cette dépendance se situe sur un plan différent puisque le pouvoir du chef sur les subordonnés est prévu et organisé par les règles formelles, alors que la dépendance inverse est moins manifeste mais tout aussi vraie au niveau informel, des rapports quotidiens²².

Cela constitue une contrainte supplémentaire pour le chef du service d'autant plus que la seule utilisation du pouvoir hiérarchique ne suffit pas à assurer la prévisibilité des comportements des agents. Ce n'est qu'à travers un marchandage souvent implicite de part et d'autre que les comportements entre niveaux hiérarchiques s'ajustent mutuellement. Le marchandage autour de l'assouplissement de la règle²³ est l'expression par excellence de ce phénomène. Le nécessaire assouplissement du pouvoir hiérarchique, permettant d'assurer la prévisibilité des comportements des subordonnés, exprime un aspect du réseau des contraintes dans lequel tout chef hiérarchique est pris lorsqu'il essaie de jouer son rôle et d'orienter le service vers les objectifs qui lui sont assignés.

La reconnaissance de l'importance de la coopération met en lumière une source de contraintes dont le chef hiérarchique doit tenir compte. La coopération dépend plus généralement de la préservation d'une bonne ambiance de

19. H. A. Simon, *Administrative Behavior*, New York, Free Press, 1957, pp. 150 - 152.

20. P. Blau, *op. cit.*, p. 214.

21. P. Blau, M. Meyer, *Bureaucracy in modern society*, New York, Random House, 1971, p. 65.

22. P. Blau, *op. cit.*, pp. 214-224 ; C. Barnard, *op. cit.*, pp. 163 et s. ; D. McGregor, *op. cit.* pp. 23-24. V. aussi R. Mucchielli, *Psychologie de la relation d'autorité*, Les Entreprises Modernes d'Édition, 1986, pp. 80-82.

23. M. Crozier, *Le phénomène bureaucratique*, Seuil, Points, 1963.

travail, d'un équilibre des rapports au sein du service, de l'élimination des causes ou du traitement des rivalités et des conflits. C'est là où réside la fonction majeure du chef de service : arbitre juste et impartial, capable de préserver des équilibres fragiles et contenir ou amortir les conflits. Il s'agit d'un rôle éminemment *politique*²⁴.

Le succès avec lequel le rôle politique est rempli est jugé selon des valeurs tout aussi politiques. D. Katz et R. Kahn²⁵ remarquent que l'équité est une valeur fondamentale au sein du système social de l'organisation. L'équité et l'égalité du traitement des agents par le chef de service sont des valeurs politiques, qui caractérisent en réalité le contenu des attentes de la partie faible dans toute situation inégalitaire ; elles conditionnent ainsi le contenu du rôle politique du chef hiérarchique. Le succès avec lequel ce rôle est rempli influe sur la légitimité de son pouvoir auprès des agents ainsi que sur la disposition de ces derniers à coopérer réellement.

Ce rôle politique du chef hiérarchique n'est pas explicitement reconnu par tous les auteurs, peut-être à cause de son incompatibilité avec la rationalité technique attachée au profil du "manager". J. Pfeffer²⁶ est parmi ceux qui partagent cette vision politique, car il place les phénomènes de pouvoir au centre de son analyse. Plus récemment, G. Gerding et R.F. Sevenhuisen²⁷ soulignent qu'indépendamment du niveau hiérarchique, le chef de service a besoin de qualités politiques en vue de jouer son rôle.

L'évaluation ne peut fonctionner que dans ce cadre. Elle est soumise aux mêmes conditions informelles que l'exercice de tout aspect du pouvoir hiérarchique dont elle constitue une expression essentielle. Les cas extrêmes d'agents qui manifestent une indifférence totale, ignorant les conseils, ordres, directives et menaces des supérieurs, témoignent du fait que l'évaluation en tant que système de sanctions et de récompenses n'a pas forcément d'efficacité propre et automatique. Le chef de service ne peut donc pas se fier totalement à ses pouvoirs officiels et doit réussir à trouver un *modus vivendi* rendant le recours à ces derniers exceptionnel sinon superflu.

2) Les agents face à l'évaluation.

L'intérêt porté par les agents à l'évaluation constitue un autre aspect des contraintes informelles dans lesquelles l'évaluateur agit. Il comporte deux aspects distincts, qui ne coïncident pas forcément : l'aspect pratique et l'aspect psychologique.

24. Sa proximité des agents d'une part améliore les chances d'une coopération sans problème, d'autre part accroît les attentes et exigences des agents à son égard.

25. D. Katz, R. Kahn, *The social psychology of organizations*, John Wiley, 1978, pp. 539 et 559.

26. J. Pfeffer, *Power in organizations*, Boston, Pitman, 1981, pp. 369-370.

27. G. Gerding, R. F. Sevenhuisen, "Public managers in the middle", in J. Kooiman, K.A. Eliassen (eds.), *Managing public organizations*, London, Sage, 1988, p. 120.

L'*aspect pratique* de l'intérêt des agents pour la notation est directement lié aux conséquences concrètes sur le déroulement de la carrière, sur leur rémunération etc. Cet aspect pratique de l'évaluation dans la fonction publique est au total peu motivant. Même dans les cas, plutôt rares, d'agents *très* attachés au système de notation, qui sont ceux qui ont gravi les échelons et monté les grades par concours internes, l'intérêt pratique est considéré comme faible²⁸.

L'*aspect psychologique* se réfère à la réaction émotionnelle— plus ou moins marquée— des agents vis-à-vis du contenu de l'évaluation ; autrement dit, il s'agit de l'*interprétation* de l'évaluation en termes d'approbation, de désapprobation ou d'indifférence de la part de la hiérarchie (chef direct et au delà) et donc de la part de l'ensemble de l'administration. Elle représente pour l'agent la manière dont il est perçu, le degré de reconnaissance de son travail et de ses qualités etc²⁹. Ainsi, devient-il évident que cet aspect psychologique de l'intérêt porté à la notation est directement lié à la motivation et à la satisfaction de l'agent, sous forme d'épanouissement personnel, d'affirmation de soi etc. — besoins des niveaux supérieurs de la pyramide des besoins et des motivations de A. H. Maslow³⁰.

C'est l'aspect psychologique de l'intérêt porté à l'évaluation qui se trouve essentiellement à l'origine des problèmes qu'elle suscite souvent entre agents : il est frappant que dans un système où il existe des règles formelles minutieuses et connues d'avance, qui visent à rendre la procédure de notation aussi objective et transparente que possible, dans la majorité des cas les agents ne parlent pas entre eux de leurs notes, ne montrent pas les uns aux autres les fiches de notation et lorsque cela arrive, des mécontentements risquent de se produire, dégradant sérieusement l'ambiance de travail au sein du service. Ce malaise existant autour de la notation et qui fait d'elle un sujet tabou, témoigne de l'intérêt certain des agents pour l'évaluation, *malgré le fait que souvent ils le nient catégoriquement*, se référant cependant presque toujours aux aspects pratiques.

La référence insuffisante à des données (plus ou moins) objectives³¹ et relatives au travail fourni, fait de l'évaluation un jugement plus sur la personnalité de l'agent que sur sa contribution concrète au travail collectif du service en question. Cela ne signifie pas que cette dernière ne soit pas prise en compte ; elle l'est, mais à côté d'autres éléments qui caractérisent la personne concernée.

28. A un certain moment de leur carrière, ils se heurtent, eux aussi, à des limites dont ils comprennent mal la finalité (plafonner à l'échelon, ne pouvoir plus avancer du fait des inconvénients que cela implique au niveau personnel, familial etc.).

29. Dans ce contexte, plus on est attaché à son travail, plus on souhaite voir l'évaluation refléter son investissement. Cet aspect psychologique est exprimé par les formules suivantes employées par les agents lors des entretiens : la note est importante car "elle récompense la façon de travailler"; "il est bon de savoir ce que le supérieur pense du travail de l'agent"; "on se dit : on est content de moi"; "on a le sentiment que le travail est plus ou moins reconnu", "l'important c'est de bien faire le travail et que le chef soit content". Ces appréciations viennent d'agents d'âge et d'ancienneté divers, et notamment des jeunes et de ceux des catégories inférieures.

30. A. H. Maslow, *Motivation and personality*, New York, Harper, 1954.

31. D. S. Beach, "Performance appraisal", in *Personnel. The management of people at work*, Mac Millan 1970, p. 144.

Une référence générale au travail est souvent submergée par des considérations sur le caractère— ce qui constitue une “invasion dans la personnalité du subordonné” selon D. Mc Gregor³²— qui, étant forcément influencées par la subjectivité de celui qui porte le jugement, sont moins bien acceptées. Le jugement négatif est en fait interprété comme une désapprobation, un rejet de la personne concernée et est mal vécu tout en suscitant des réactions défensives. D'où les réactions émotionnelles que provoque la notation.

La distinction entre aspect psychologique et aspect pratique de la notation explique enfin les *cycles d'intérêt* observés à ce propos. Malgré les réactions plus ou moins importantes au moment de la réception des résultats, l'utilité pratique limitée fait que les éventuels remous se calment ; le coût psychologique risquerait d'excéder le bénéfice pratique d'un investissement élevé dans la notation. C'est justement pourquoi les agents sont souvent réservés en ce qui concerne son importance³³.

La capacité de motivation des systèmes d'évaluation dans la Fonction Publique, sous leur aspect pratique/utilitaire est en général faible. En revanche, leur aspect psychologique s'avère très important, sous la forme des relations humaines, interpersonnelles au sein du service. L'intérêt des agents pour l'évaluation, notamment dans sa dimension psychologique, constitue une forme de pression sur le chef de service à travers les attentes lui étant adressées et le besoin correspondant de préserver l'équilibre au sein du service. La satisfaction des attentes des subordonnés est une condition nécessaire pour le succès de son rôle politique.

Le pouvoir n'appartenant jamais entièrement au supérieur, celui-ci doit alors inventer des méthodes lui assurant la coopération de ses agents, et c'est justement cela qui constitue la difficulté essentielle de la gestion du personnel. Toute perturbation de l'ambiance et de l'équilibre des rapports existants, aura des conséquences importantes sur le travail à accomplir, ce qui constitue finalement le critère sur lequel le chef de service et le service dans son ensemble seront jugés. Ainsi la mise en œuvre de tout système d'évaluation doit-elle nécessairement tenir compte de cet impératif premier.

C'est dans ce réseau serré de contraintes formelles et informelles que l'évaluation a lieu, limitant considérablement la marge de manœuvre de l'évaluateur. Il est prévisible qu'un contexte aussi contraignant génère des attitudes

32. D. Mc Gregor, *op. cit.*, p. 86.

33. La liaison entre les deux aspects de l'évaluation n'est faite que lorsqu'il y a un enjeu pratique, concret et immédiat (perspective d'avancement, débouché de carrière), c'est-à-dire si les agents envisagent ou attendent un changement dans leur carrière. De même, on retrouve à la jonction de l'aspect pratique et de l'aspect psychologique ces paroles d'un agent : “On est toujours content ... Même si ce n'est pas très important, c'est une petite fierté”. Ces paroles semblent synthétiser la manière dont les agents (notamment des cadres inférieurs dont les perspectives de carrière sont plutôt limitées) perçoivent l'intérêt de l'évaluation : le bonus offert (prime, avancement plus rapide d'échelon etc.) a moins de valeur en soi (car il représente peu de choses au niveau de la carrière), et plus de valeur sur un plan psychologique.

d'accommodement mais aussi des tentatives de profiter des failles susceptibles d'étendre et d'accroître la liberté des acteurs. Le poids de la procédure pèse avant tout sur le premier évaluateur qui se trouve généralement à proximité des agents, dépendant d'eux pour la bonne marche du service. C'est par conséquent à son niveau qu'il faudra à présent se tourner, afin d'analyser la logique des comportements observés.

II. – DÉPOLITISER L'ÉVALUATION

A) *Le caractère politique de l'évaluation.*

Le succès de tout système d'évaluation dépend en grande partie de la manière dont il est mis en œuvre par les acteurs concernés ; la perception qu'ils ont de ses avantages et inconvénients est déterminée par les difficultés auxquelles ils se heurtent et par la marge de manœuvre qui leur est laissée pour y faire face. Tout ensemble de règles et de techniques plus ou moins bien conçues, ne peut être jugé qu'après son insertion dans le contexte où il devra fonctionner. Les rapports de pouvoir inhérents à toute organisation constituent l'élément essentiel de ce contexte : tout est susceptible d'être utilisé par les groupes d'acteurs concernés en vue d'accroître leur marge de liberté et donc leur pouvoir vis-à-vis des autres.

L'évaluation, moment de réactivation d'une inégalité formelle fondamentale, consiste en une série de décisions concernant l'allocation de biens et de valeurs en situation de rareté relative. C'est la rareté elle-même et l'absence d'automatisme qui sont censées constituer la capacité de différenciation du système d'évaluation et par là même son efficacité. La différenciation est donc l'enjeu essentiel de l'évaluation. C'est pourquoi la plupart des systèmes d'évaluation comprennent des restrictions quant à la répartition des agents par niveau d'appréciation, empêchant ainsi la dérive de l'égalitarisme. Cette situation rend la position de l'évaluateur difficile vis-à-vis des agents évalués, autant du fait des critères peu clairs que des conséquences de sa décision au sein du service. Il est le plus souvent impossible de satisfaire tout le monde, ce qui est fait exprès pour l'obliger à sélectionner et graduer les agents sous son autorité. L'évaluation porte alors les caractéristiques d'une décision *politique* au sens large ; elle implique un enjeu, la différenciation, qui se prête à des contestations, et un réseau de contraintes, qui limitent la liberté de choix ; ce sont ces contraintes en fait qui attribuent à l'objet de l'évaluation le caractère d'enjeu.³⁴

Indépendamment des imperfections dues aux règles explicites du système d'évaluation, les pratiques observées tendent souvent à neutraliser toute possibilité de différenciation entre agents. L'expérience montre que l'évaluation des

34. Bien qu'il soit difficile de distinguer l'enjeu des contraintes qui lui attribuent ce caractère, cette distinction est utile pour la mise en lumière des deux stratégies essentielles que les acteurs sont amenés à développer.

personnels souffre, partout où elle est utilisée (organisations publiques comme privées) et à des degrés variables, de déformations : manque de différenciation, de personnalisation, inflation des notes etc.³⁵ La tendance fréquente chez les évaluateurs de surnoter et/ou de placer la plupart des agents sous leur autorité au même niveau, parfois à travers un système de rotation, prive l'évaluation de toute capacité réelle de différenciation. Si au sein de la fonction publique ces tendances sont particulièrement marquées, c'est probablement à cause de sa propre spécificité, à savoir l'existence d'un ensemble de règles garantissant sa neutralité et l'uniformité du traitement des agents publics. C'est cependant l'ensemble du réseau des contraintes, formelles et informelles, qui explique ces comportements.

D. McGregor³⁶ souligne que le chef hiérarchique a des activités et des rôles variés au sein du service. Cette variété illustre le besoin d'adaptation des méthodes d'exercice du pouvoir au rôle dont il s'agit en l'occurrence. Leader, membre du groupe, animateur, décideur, arbitre, garant de la discipline, conseiller, observateur, évaluateur etc., le chef hiérarchique doit choisir la méthode d'action la plus appropriée pour chacun de ses multiples rôles. La difficulté essentielle avec laquelle se confronte le chef du service réside donc dans son obligation d'assumer des rôles parfois contradictoires.

L'existence de rôles divers et contradictoires génère un souci majeur d'équilibre entre eux mais aussi quant à leur impact au sein du service. Or, bien que n'étant qu'un rôle parmi plusieurs, *l'évaluation risque de réactiver des éléments conflictuels et de déranger les conditions d'exercice du rôle politique*. Son enjeu essentiel, la différenciation entre agents, risque de susciter au sein du service des mécontentements, des rivalités, des contestations et des conflits. Ce rôle politique, servant de toile de fond pour tous les autres qu'il tente de concilier, est cependant celui qui est le plus orienté vers la préservation de l'ambiance de travail et de la coopération, condition indispensable pour la marche du service. Son importance excède donc celle des autres multiples rôles pris individuellement.

Afin de rendre compatible le rôle d'évaluateur et le rôle politique, les évaluateurs développent deux types de comportements. Le premier comprend des formes de *refus d'assumer le pouvoir et le rôle d'évaluateur*. L'évaluation passe ainsi au second plan et tend à devenir purement formelle, la différenciation qu'elle introduit étant minimale. Le second couvre les *tentatives de renforcement de leur position* à travers le développement d'une *zone d'opacité* qui leur assure une marge de manœuvre supplémentaire.

1) *Le refus d'assumer le rôle.*

Sous ce titre on peut regrouper des comportements tels que le renvoi de la responsabilité du choix à un niveau hiérarchique supérieur, protégé par une distance de sécurité : le premier évaluateur refuse d'opérer la différenciation exigé par le système d'évaluation et attribue la même note ou appréciation à tous les

35. D. S. Beach, *op. cit.*

36. D. McGregor, *op. cit.* pp. 27-30.

agents (inflation des notes par exemple). C'est aussi le cas, lorsque, pour court-circuiter les restrictions imposées par les règles formelles du système d'évaluation visant à l'obliger à choisir parmi les agents ceux qui travaillent mieux, il suit un système de rotation : tous obtiennent une bonne appréciation ou note à tour de rôle. Ce que les deux comportements ont en commun, c'est que l'évaluateur renonce à exercer son pouvoir— et à assumer son obligation— de différencier et donc d'attribuer les sanctions et récompenses formelles. De cette manière la pression exercée par les agents intéressés est limitée au minimum, souvent tout en respectant en apparence les règles formelles sur l'évaluation.

J. Pfeffer³⁷ repère certaines stratégies tendant à *dépolitiser* les décisions, c'est-à-dire à neutraliser plus ou moins leurs aspects conflictuels :

- 1- multiplication des ressources à distribuer ;
- 2- minimisation de l'importance de la décision ;
- 3- non-décision.

On retrouve en effet toutes ces méthodes dans les pratiques observées à propos de l'évaluation : inflation des notes, rotation, non-différenciation en sont les expressions concrètes. Il s'agit de méthodes de traitement des conséquences induites par l'obligation de faire le tri entre subordonnés avec qui l'évaluateur est en contact permanent. Dépolitiser signifie éviter de subir les conséquences de ses choix et, pratiquement, éviter de choisir.

Dans tous les cas, l'évaluation est pratiquement neutralisée, ce qui permet la formation d'un *modus vivendi* pour la plupart satisfaisant³⁸. Le chef du service échange cette renonciation avec la confiance des agents (une forme d'"obligation sociale" selon P. Blau) ; en termes crozériens, il s'agit d'un échange entre la réduction d'une forme d'incertitude pour les agents (évaluation) et la réduction d'une autre forme d'incertitude pour le chef du service (coopération). Le refus d'opérer la différenciation est d'ailleurs renforcé par la faiblesse des sanctions et des récompenses.

Le refus d'assumer le rôle d'évaluateur traduit une tentative de *dépolitisation* qui agit essentiellement sur l'enjeu. L'évaluateur renonce à la différenciation, privant son action d'enjeu.

2) La zone d'opacité.

Cependant, aux stratégies de dépolitisation mentionnées par J. Pfeffer, on pourra ajouter une autre : au lieu de refuser de procéder au choix imposé par l'évaluation, l'évaluateur tente de renforcer son pouvoir vis-à-vis des agents, par l'accroissement de sa marge de liberté. Contre les contraintes formelles et

37. J. Pfeffer, *op. cit.*, pp. 88-92.

38. M. Weisbord montre qu'au sein des organisations publiques, le supérieur hiérarchique tente d'amortir les conflits et l'inquiétude, même aux dépens de l'atteinte des objectifs (Cf. W. B. Eddy, *Public organization behavior and development*, Winthrop, 1981, p. 81) ; cela doit être interprété dans le cadre du réseau des contraintes— informelles— qui limitent le pouvoir hiérarchique.

informelles qui restreignent sa possibilité réaliste de concilier deux rôles contradictoires, l'évaluateur entoure ses décisions de secret. Cette stratégie de dépolitisation *agit alors sur le contraintes* pesant sur l'évaluateur et concerne plus particulièrement la pression des agents, qui ne sont plus en mesure de connaître ses mouvements.

Le secret entoure souvent les décisions sur l'évaluation. Il est parfois même en partie garanti par les règles formelles du système d'évaluation, lorsqu'elles prévoient la non-communication de l'appréciation du premier évaluateur soit complètement, soit tant que l'évaluation n'est pas définitive. Ainsi le premier évaluateur en contact avec l'agent intéressé est-il protégé³⁹.

Cependant, au-delà du secret garanti par les règles officielles, le secret peut aussi se développer à travers des pratiques informelles autour de l'évaluation en prenant des formes variées. Les agents ignorent parfois complètement le moment de l'évaluation, ou ne sont pas mis au courant du jugement porté sur leur travail par le chef de service ; aussi l'évaluation est-elle parfois exprimée de manière trop générale, abstraite, par des formules sous forme de code qui transmettent le message aux échelons supérieurs de la hiérarchie sans que l'intéressé puisse saisir leur vrai sens. L'évaluateur évite le plus souvent de parler des appréciations émises aux agents concernés ; même lorsque cela se fait (*ex post*), il fait comprendre à l'agent qu'il s'agit d'une "question personnelle, entre l'agent et son chef", qui ne devrait pas être divulguée. Il consulte en outre rarement les chefs intermédiaires qui n'ont pas de pouvoir propre d'évaluation. Dans tous ces cas, on décèle une véritable méfiance de sa part et une tentative de conserver une zone d'opacité plus ou moins étendue concernant cet aspect de son rôle.

Il s'agit en fait de la tentative de concilier les deux rôles potentiellement contradictoires en se réservant une marge de liberté loin du regard et de la pression des agents intéressés. Ce comportement offre en même temps la possibilité- privilège de la position intermédiaire du chef hiérarchique, selon P. Blau⁴⁰- de renvoyer la responsabilité pour une décision défavorable aux échelons hiérarchiques supérieurs et, de cette manière, de préserver la qualité de ses rapports au sein du service. En soustrayant les décisions sur l'évaluation au regard des intéressés, il est mieux en mesure de résister à la pression informelle de leurs attentes et son pouvoir se voit d'autant renforcé. Une fois de plus se trouve confirmé le fait que le secret est le privilège et l'arme des acteurs puissants, même dans un contexte très réglementé : la transparence que les règles formelles minutieuses visent à introduire est battue en brèche par des attitudes qui tendent à étendre la zone de non-transparence au-delà de ce qui est formellement prévu.

39. D. McGregor (*op. cit.* p. 95), observant le secret qui entoure souvent les questions d'évaluation et de différenciation entre individus au sein de l'organisation, attribue cette attitude à la marge considérable d'erreur qui accompagne des différenciations très fines. Il s'agit cependant au fond d'une façon de minimiser les occasions de conflit qui déstabilisent le fonctionnement organisationnel et pour lequel elles constituent une source d'incertitude majeure.

40. P. Blau, *op. cit.* p. 222.

B) Des comportements contradictoires?

Si l'on compare les deux types de comportements décrits plus haut, on constate que le renforcement du pouvoir hiérarchique est appuyé sur le secret, alors que c'est plutôt la transparence qui tend à caractériser le refus d'assumer le rôle d'évaluateur. La transparence, en tant que comportement des évaluateurs, consiste à inventer des règles informelles qui satisfassent le sentiment d'équité des agents, à ne pas profiter du secret prévu par les règles officielles. Les intéressés sont aussi en mesure de prévoir l'appréciation émise et les mécontentements sont ainsi éliminés. Soit que tous les agents bénéficient d'une bonne appréciation soit qu'ils aient la certitude que selon un système de rotation, leur tour viendra la prochaine fois, il s'agit d'une forme de transparence des choix du chef de service.

Ces deux comportements semblent radicalement différents et même contradictoires, tant qu'ils ne sont pas replacés dans le cadre organisationnel général où ils émergent. Le secret, la zone d'opacité développée autour de l'évaluation vise à accroître le pouvoir et la marge de manœuvre des chefs de service: ils peuvent ainsi agir en minimisant la pression des agents sur eux, étendant leur liberté de différencier tout en se réservant la possibilité d'imputer une décision défavorable aux échelons hiérarchiques supérieurs. La transparence semble par contre restreindre leur marge de liberté mais en éliminant l'enjeu de la pression des agents; elle aboutit à un refus d'assumer le rôle d'évaluateur et par là à une non-différenciation, ce qui rend la pression inutile.

Malgré leur caractère en apparence contradictoire, les deux comportements visent l'accroissement du champ de liberté de l'évaluateur: si dans un cas le pouvoir de l'évaluateur est renforcé par le secret, dans l'autre, son pouvoir restreint par la transparence, est contrebalancé par le renforcement de son influence auprès des agents, à travers les rapports de confiance développés entre eux et les "obligations sociales" qui en découlent.

En réalité, loin de s'opposer, les deux comportements visent le même objectif stratégique; ils constituent des variantes d'une même stratégie de la part du chef de service, stratégie qui consiste à le débarasser des contraintes formelles et informelles de son rôle d'évaluateur; cela lui permet ensuite de préserver sa capacité à assumer son rôle politique, en prévenant le dérangement des équilibres internes au service.

III. – LE RISQUE DE RE-POLITISATION

C'est dans ce cadre que les entretiens d'évaluation devront s'insérer. Les enjeux de leur introduction sont indissolublement liés à la situation qui vient d'être décrite et qui conditionne leurs chances d'être intégrés.

D'une manière générale, les entretiens d'évaluation sont censés remédier aux insuffisances des systèmes d'évaluation en vigueur dans la fonction publique: moyen de personnalisation de la gestion du personnel, moment de

dialogue et occasion de responsabilisation tant du chef de service que des agents, occasion de résolution des problèmes par la discussion et élément de gestion prospective, décelant les potentialités et les besoins de l'agent⁴¹. Il s'agit en fait d'abandonner la rigidité du système actuel trop réglementé, afin de faire place à la souplesse et à la différenciation au sens de la reconnaissance de la diversité: diversité des potentialités, des aptitudes, des performances etc. C'est là l'aspect modernisateur de ce nouveau procédé⁴². Ainsi, l'entretien d'évaluation est censé permettre "d'enrichir le dialogue social", d'introduire plus de "clarté, de responsabilité et de confiance dans les rapports professionnels et les relations hiérarchiques". Conduit chaque année par le responsable d'unité, il est censé fournir l'occasion d'un échange approfondi avec chaque agent sur l'appréciation portée sur son travail, les difficultés éventuellement rencontrées et les aides et appuis nécessaires pour y remédier. L'essentiel de l'effort vise à ce que l'entretien d'évaluation ne dégénère pas en (ou ne soit pas vécu comme) un contrôle ou une contrainte supplémentaires, et qu'il fonctionne plutôt en canal fiable de communication verticale (descendante mais avant tout ascendante). Si tels sont le contenu et l'utilité de l'entretien d'évaluation dans l'abstrait, la réalité concrète dans laquelle il aura à opérer n'est pas vraiment prise en compte: elle est censée être malléable, réceptive et prête à intégrer ce nouveau procédé de manière prévisible.

L'entretien d'évaluation, considéré comme un instrument technique, neutre, est censé ne présenter que des avantages dans le contexte plus général de l'ouverture et de l'amélioration de la communication interne. Or, de telles conceptions semblent loin de la réalité: ni facilement malléable, ni entièrement prévisible, toute réalité organisationnelle comporte une dynamique propre qui tend à attribuer, accorder/attacher un sens différent aux instruments dits "techniques" du management moderne. Il est utile par conséquent de voir de plus près la manière concrète dont l'entretien d'évaluation s'insère dans une situation donnée, c'est-à-dire par rapport aux pratiques informelles développées à l'occasion de l'évaluation des agents. C'est ainsi que l'on pourra mettre en lumière les enjeux organisationnels qui relativisent les effets attendus des entretiens d'évaluation.

Les avantages prétendus des entretiens sont interprétés par les acteurs concernés de manière à acquérir un sens concret au sein de la réalité organisationnelle donnée. Ainsi l'analyse des attentes et des craintes qui suivent leur introduction chez les intéressés – évaluateurs et évalués – est très révélatrice.

A) *La réduction de l'incertitude.*

En effet, les entretiens suscitent chez les subordonnés des attentes pour une plus grande transparence des processus d'évaluation. Le dialogue qui a lieu au

41. R. Monié, G. Rooz, *op. cit.*, pp. 14-15, 68-69 et J. Teboul, *L'entretien d'évaluation, Comment s'y comporter, comment le mener*, Dunod, 1991.

42. Il ne faut cependant pas oublier que la rigidité des systèmes d'évaluation dans la fonction publique est le produit de la lutte contre l'arbitraire.

cours de l'évaluation doit permettre aux agents de se faire une idée relativement précise de l'appréciation du chef de service sur eux et d'être en mesure de répondre aux critiques et aux reproches émis ; le chef de service devrait alors intégrer à son évaluation ces explications. Il est en outre très souvent revendiqué que le temps écoulé entre le moment de l'entretien et le moment de l'évaluation leur offre l'occasion de s'améliorer et de corriger une appréciation défavorable. Il est donc clair qu'ils y voient un *moyen de prévoir et d'influencer l'appréciation* de l'évaluateur. Il s'agit d'une véritable *demande de transparence* qui concerne la zone d'opacité que ce dernier (et la hiérarchie au-delà) tente de se réserver et qui vise à restreindre sa marge de manœuvre⁴³. Autrement dit, l'entretien d'évaluation comporte pour les agents une dimension importante de *réduction de l'incertitude* par la prévision autant que par la possibilité d'influence qu'il permet.

Le face à face évaluateur-évalué suscite cependant parfois une inquiétude chez ce dernier, qui est surmontée lorsqu'une relation de confiance a déjà été établie. Les agents sont prêts à jouer le jeu des entretiens à condition qu'ils puissent réduire l'incertitude quant à l'évaluation sans autre risque. En fait, cette relation de confiance qui favorise des rapports hiérarchiques harmonieux, condense les attentes des agents pour l'"équité" au sein du service. La transparence et le sentiment d'équité sont les conditions indispensables de la confiance. En fait, elles traduisent la tentative des subordonnés de rendre le comportement du supérieur prévisible : la prévisibilité est l'autre face de la réduction de l'incertitude. Valeurs de nature politique, transparence et équité symbolisent une nouvelle mise en cause du rôle politique du chef de service.

B) L'accroissement de l'incertitude.

Pris dans un réseau serré de contraintes formelles et informelles, les évaluateurs tentent de profiter de ses failles pour accroître leur zone de liberté. C'est par contre un processus d'affaiblissement de leur pouvoir qu'ils voient dans l'introduction des entretiens d'évaluation.

Les amenant face à des attentes plus intenses et plus explicites, l'entretien représente pour les évaluateurs une augmentation de la pression des subordonnés⁴⁴. Le face à face avec les évalués d'une part personnalise l'exercice du pouvoir hiérarchique, d'autre part rend difficile le renvoi de la responsabilité pour

43. Selon les particularités des services concernés, les modalités de l'entretien et le contenu qui lui est attribué par les agents interrogés, peuvent varier. Dans tous les cas cependant, l'entretien est associé à l'idée de transparence des processus d'évaluation et à la possibilité d'influence qui est ainsi offerte aux agents.

44. Toute ouverture de la communication conduit à l'augmentation de la pression. G. Layole constate que toute communication est une forme de contrainte (*Dénouer les conflits professionnels*, Editions d'organisation, 1984, p. 60). P. Drucker souligne aussi que "la communication suscite des attentes" (*Management : tasks, responsibilities, practices*, Heinemann, 1974, pp. 486-7) qui constituent en même temps des contraintes comme on l'a vu plus haut.

une évaluation négative aux niveaux hiérarchiques supérieurs. L'entretien ouvre une brèche dans la situation d'évitement que traduit le secret : il suscite des attentes chez les agents, attentes concernant leur capacité à influencer et à prévoir l'évaluation du chef de service. La préservation de l'ambiance de travail et des relations de confiance rendent en outre problématique la formulation directe de reproches. De même, le fait que les agents attendent que leurs explications soient prises en compte rend encore plus difficile l'allocation des biens que constitue l'évaluation, notamment lorsqu'il existe des contingents d'agents par niveau d'appréciation. Les évaluateurs s'exposent ainsi aux yeux de leurs agents et sont cette fois eux-mêmes jugés sur leur manière de conduire l'entretien et sur leur capacité à assumer leur rôle politique.

Bref, la zone de liberté qu'ils se sont soigneusement créée est *menacée* par la possibilité offerte aux agents de rendre leur comportement prévisible. En même temps, l'entretien équivaut à une augmentation de la pression de la hiérarchie pour plus de différenciation et personnalisation des évaluations. Les évaluateurs devront s'appuyer sur ce contact personnel pour argumenter une différenciation entre leurs agents. De cette manière l'évaluation est "re-politisée" : autant son enjeu que les contraintes qui pèsent sur elle redeviennent visibles. L'obligation de différenciation et les contraintes qui l'entourent dérangent les stratégies de dépolitisation et l'équilibre délicat auquel elles tendent à aboutir. Ainsi, les évaluateurs risquent-ils d'être privés de la possibilité de profiter du secret et de la non-décision. Leur marge de manœuvre est donc sensiblement restreinte. Et la contradiction entre leur rôle d'évaluateur et leur rôle politique est réactivée. L'entretien semble être pour eux une nouvelle source d'incertitude qui bouleverse l'équilibre fragile entre ces deux rôles.

Si l'enjeu organisationnel majeur de l'évaluation est la dépolitisation des décisions correspondantes de manière à minimiser leurs conséquences au sein du service, les entretiens d'évaluation risquent de les "*re-politiser*".

Ainsi ne sera-t-on pas étonné de voir les entretiens d'évaluation se vider de leur sens, par une sorte de conformité superficielle, d'accommodement qui sauve les apparences mais qui en sacrifie le contenu. La dynamique organisationnelle risque d'absorber le potentiel innovateur des entretiens d'évaluation qui finiront par devenir un simple rituel. L'expérience du secteur privé montre que les entretiens (même sous la forme la plus anodine) des "*post-appraisal interviews*", ont rencontré des réactions défensives de la part des évaluateurs qui ont progressivement inventé des méthodes variées leur permettant d'y échapper⁴⁵. La défense de leur marge de liberté risque de conduire à la neutralisation de cette nouvelle source d'incertitude que représentent les entretiens. Corrélativement, de l'autre côté, cette neutralisation risque de décevoir les attentes des agents, qui seront en conséquence de moins en moins disposés à se prêter au jeu de la communication.

45. D. S. Beach, op. cit. p. 146.

Ramenés à ce niveau, les enjeux organisationnels des entretiens d'évaluation renvoient aux rapports entre supérieurs et subordonnés. Il s'agit d'une opposition fondamentale qui peut se manifester, de manière plus ou moins discrète, à tout niveau de la hiérarchie, et dont l'enjeu essentiel est de rendre prévisible l'exercice du pouvoir au sein de l'organisation d'un double point de vue : pour les supérieurs il s'agit de s'assurer de l'obéissance des subordonnés et de la conformité de leurs comportements à certaines normes. Pour les subordonnés, il s'agit de prévoir et de contrôler les décisions des supérieurs et, d'une manière générale, d'agir sur la manière dont le pouvoir hiérarchique est exercé. Cette opposition est d'autant plus intéressante que chaque partie résiste à la tentative de l'autre de rendre son comportement prévisible⁴⁶.

Les entretiens d'évaluation, présentés souvent comme des instruments neutres, s'insèrent dans le contexte de cette opposition. Leur dimension d'outil technique est incompatible avec la dimension politique des organisations, en tant que champs structurés de rapports de pouvoir. Loin d'être neutres, ils constituent un instrument supplémentaire par lequel la direction d'une organisation tente d'accroître la prévisibilité des comportements de ses membres, prévisibilité qui passe autant par la repression que par l'intégration.

Or, si l'intégration est un objectif essentiel de l'attention portée à la communication interne aux organisations, elle n'est obtenue qu'au prix d'un *échange* plus ou moins explicite. Le cas des entretiens d'évaluation montre qu'il s'agit d'un nouvel échange où la prévisibilité des comportements recherchée, trouve sa contrepartie dans une demande de transparence ; suscitée ou plutôt réactivée chez les subordonnés, la demande de transparence vise à améliorer leur position défavorable en rendant "transparent", donc prévisible, le comportement de la hiérarchie à leur profit. C'est en cela que leur potentiel de contestation du *statu quo* organisationnel est méconnu.

46. M. Crozier, *Le phénomène bureaucratique*, Seuil, Points, 1963.