

Quatorzième journée d'étude du GDR Cadres :
Encadrer sous contrainte : Les encadrants des organisations publiques

**Manager versus expert ? ou les avatars de la gestion personnalisée
des cadres dans une grande administration technique"**

Véronique Chanut – Université d'Auvergne

"Vous vous souvenez qu'Alice au pays des merveilles devait courir aussi vite qu'elle le pouvait, afin de rester à la même place. C'est un lieu commun pour tout dirigeant d'entreprise. Et c'est le rôle du directeur général de s'assurer que ses cadres courent aussi vite que possible."
M. Follet, *Diriger au-delà du conflit*.

Dans son essai, *Le travail sans qualités*, Richard Sennett (2004) se plaît à rappeler l'étymologie du mot "carrière" qui, dans ses origines anglaises, désignait un chemin carrossable (*carriage*). La métaphore ne manque pas de piquant précisément lorsqu'il s'agit d'évoquer la carrière de ceux qui pendant longtemps ont attaché leur réputation professionnelle à "tailler" des chaussées, les cadres, pour la plupart ingénieurs, d'une administration qui s'appelait encore naguère le ministère de l'Équipement¹.

Dans les années 80, cette administration fait figure de parangon du management. Face à la montée des contestations, l'idéologie modernisatrice se présente alors, sous l'allure du management public, comme une alternative séduisante pour ce ministère. La première vague de décentralisation offre également une conjecture opportuniste. Aussi la contrainte externe est-elle habilement mise en scène et dramatisée à dessein, les exigences (supposées et réelles) des élus devenant une ressource symbolique invoquée les réformateurs pour justifier une rénovation en profondeur du ministère. A cette époque, le management est reconnu comme une expertise à part entière, qui fait jeu égal avec les compétences techniques. Le schéma directeur de la formation continue de 1986 y fait d'ailleurs explicitement référence, affichant une volonté de professionnalisation dans ce domaine. Rien ne prédisposait pourtant cette administration, essentiellement scientifique et technique, à épouser les thèses du management public. La notion même de management y sera d'ailleurs contestée, d'abord perçue comme le déni des savoirs professionnels tant il est vrai que les valeurs d'efficience et d'efficacité affichées au cœur de l'idéologie managériale se révèlent en pratique difficilement compatibles avec cette "*marque de fabrique*" de l'Équipement où "*le métier repose sur deux socles : la belle ouvrage et la poursuite de l'intérêt général*" (Thoenig, 1987). La promotion du

¹ Il a été rebaptisé MEDAD, ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables lors de la récente reconfiguration ministérielle.

management s'effectue pourtant à marche forcée, à travers le déploiement d'une politique active de gestion des ressources humaines, notamment de formation et de gestion des cadres. Après "l'ère des technocrates", ces années de renouveau du service public inaugurent "l'ère des managers". Un cycle de formation est institué, pièce maîtresse d'un système de gestion qui valorise le cursus managérial (Chanut, 2004). "Faire carrière" pour les cadres de ce ministère c'est alors s'engager dans un parcours de mobilité qui mène aux fonctions directoriales. Même si l'institutionnalisation du management n'évite pas quelques confusions et contradictions, le management semble alors bien installé. Le ministère semble même avoir ré-inventé le terme à son propre usage.

Vingt ans après, il est loisible de se demander ce qu'il subsiste de cette révolution managériale : en définitive, le prosélytisme managérial ne s'est-il pas opéré au détriment de l'expertise technique ? Comment s'est déplacée la frontière management / expertise ?

Pour tenter d'approcher ces questions, nous nous sommes appuyée sur un "terrain" particulier et l'observation des pratiques d'une instance singulière de gestion, le comité de domaine "ressources humaines, organisation et fonctions juridiques". Institué en 2006, celui-ci a précisément vocation à décerner une qualification aux détenteurs de ces compétences que nous qualifierons de "tertiaires" et à constituer un vivier de professionnels hautement qualifiés. Invitée à participer à cette instance à titre d'expert "ressources humaines", c'est par une sorte d'"opportunisme méthodique" (Girin, 1983) que nous nous y sommes engagée, y voyant une occasion privilégiée de voir comment se fabrique l'expertise managériale et de percer ainsi le fonctionnement de la boîte noire. A la manière d'un anthropologue, nous avons procédé incognito, par observation participante. Dans ce comité de carrière, le regard ethnologique est d'abord interpellé par le décalage entre l'autonomie qu'affichent les impétrants et la reconnaissance qu'ils revendiquent. Pour la plupart électrons libres assumant au sein du système un rôle de marginal qu'ils ont d'ailleurs largement contribué à se tailler sur mesure, ils arborent avec fierté leurs compétences "distinctives" mais s'évertuent à trouver la reconnaissance de l'institution, à travers notamment les qualifications de spécialiste ou d'expert. Cette contradiction place d'emblée le comité dans une ambiguïté fondamentale.

L'idée soutenue ici est que les difficultés rencontrées par le comité sont caractéristiques de l'individualisation des processus de gestion des cadres et assez révélatrices de la relégation de mécanismes collectifs dans la gestion de l'expertise managériale.

L'observation patiente du travail du comité permet ainsi de repérer les contradictions et les tensions à l'œuvre dans la gestion de cette expertise tertiaire (I) traduisant un phénomène de désinstitutionalisation (II).

I. DES COMITES DE FILIERES AU COMITE DE DOMAINE : D'UN SYSTEME D'EVALUATION L'AUTRE

Auscultées sur la durée, les transformations du système de gestion personnalisé des cadres éclairent sur l'évolution de leurs conditions de carrière.

1.1 Le dispositif d'enquête

Les données sont tirées d'une enquête poursuivie depuis près de deux ans à partir de l'observation du dispositif de gestion particulier que constitue le comité de domaine "Ressources Humaines, organisation et fonctions juridiques". Composé d'une dizaine de membres, pour la plupart représentant des administrations centrales, ce comité est présidé par un ingénieur général des Ponts-et-Chaussées, réputé pour son intérêt pour la chose managériale. Les autochtones y sont largement majoritaires en dépit de la contribution d'un expert universitaire, d'un chercheur de l'Ecole des Ponts et d'un haut fonctionnaire de la Fonction publique qui apportent la caution de regards "extérieurs". Ce comité coexiste avec d'autres qui s'inscrivent plus traditionnellement dans la vocation technique de cette administration, en matière d'urbanisme, de routes ou d'ouvrage d'art par exemple. Son champ d'action, circonscrit aux ressources humaines, à l'organisation et aux fonctions juridiques, constitue une première singularité de ce comité, puisqu'il s'agit de fonctions "supports" qui, à l'évidence, ne constituent pas le cœur de métier de cette administration technique et pour lesquels elle accuse même certaines carences. Ce comité procède précisément de la nécessité de valoriser les compétences juridiques et managériales. Il a pour objectif de recenser les compétences existantes dans ces domaines et de valoriser ceux qui s'y investissent en leur décernant la qualification de "spécialiste" ou "d'expert". Cette qualification est attribuée après examen du dossier du candidat et à l'issue d'un entretien avec lui dont il est rendu compte en séance plénière.

Ce comité de domaine constitue à bien des égards une "situation de gestion" (Girin, 1983) assez ordinaire :

- Il s'agit d'une *pratique locale et contextualisée* ;
- les participants sont engagés dans des *jeux d'acteurs* et des *rituels*, dont les séances du comité (une par trimestre environ) constituent une sorte de "mise en scène" (Goffman). Le comité s'apparente ainsi à une "arène sociale" (Strauss, 1992), terrain d'actions et d'interactions entre évaluateurs, également entre évaluateurs et évalués.
- Enfin, l'activité du comité débouche sur un *résultat* qui est le *jugement* même rendu sur la compétence du candidat et sa qualification éventuelle comme "spécialiste" ou "expert". Le comité est précisément ce lieu où s'opère, se négocie et se valide ce jugement puisqu'il s'agit bien d'attribuer des qualités à des personnes. Il s'inscrit dans le registre de ces justifications ordinaires inhérentes aux épreuves de jugement (Thévenot, 2006).

Les données ont été collectées au fil de l'enquête à partir d'observations lors des réunions du comité, également de rencontres avec des candidats et de l'examen de leur dossier. Le recours à l'anthropologie est de plus en plus prisé en GRH, qu'il s'agisse d'analyser les jugements à l'œuvre dans les façons de recruter (Eymard-Duvernay, Marchall, 1997) ou encore de comprendre le travail réel des managers. L'approche se révèle en effet particulièrement féconde, non parce qu'elle permet d' "exotiser" l'organisation (Flamant, 2002), d'en exhiber les rites ou les mythes mais plutôt d'explorer, parmi l'hétérogénéité et la diversité des sphères de socialisation de l'individu, les processus les plus structurants. L'intérêt de ce regard ethnologique est également de réinterroger les catégories courantes de la gestion (leur conception, et leur usage), ici en particulier de reconsidérer la segmentation managers / experts, en examinant comment s'opèrent à leur égard les jugements de compétences.

Pour tirer parti de ce travail de terrain, plusieurs approches étaient possibles, la plus tentante étant de s'attacher à l'observation concrète des pratiques du comité pour percer les jeux d'acteurs qui président au jugement d'expertise. L'angle choisi ici est plutôt celui de la "carrière", pour plusieurs raisons. D'abord, parce qu'il situe la question de la gestion de l'expertise dans une perspective plus large, sur l'organisation et son développement. En effet, l'observation du déroulement des carrières des cadres est souvent révélatrice du rapport qu'une organisation entretient au temps et de sa faculté à anticiper (Monchatre, 1998). De surcroît, l'influence de la gestion des carrières des cadres sur le management stratégique reste assez mal élucidée (Livian, 1992), en dépit des apports de la théorie des ressources qui a souligné

l'effet de la mobilisation de ressources expertes dans les changements stratégiques des entreprises. Cette question est encore moins étudiée dans les administrations publiques où la gestion corporatiste et la carrière à l'ancienneté ont longtemps constitué le modèle dominant. C'est donc à cette perspective stratégique que nous invitons ici, en s'interrogeant sur la façon dont la structuration des qualifications coïncide avec les compétences dont l'organisation a besoin. Particulièrement, il conviendra d'analyser si le comité de domaine constitue un levier d'action efficace.

Enfin, comme le souligne Monchatre (1998), les conditions de déroulement des carrières ont encore assez peu retenu l'attention des chercheurs, l'analyse se focalisant davantage sur l'amont (les déterminants de l'entrée dans le métier) et sur l'aval (l'incidence sur les individus des pratiques de gestion). Dans la lignée de l'idée de Becker (1963) sur les pratiques d'étiquetage, l'analyse se concentre surtout sur le processus même de désignation qui constitue à bien des égards le point aveugle de la socialisation professionnelle. Elle emprunte également à Goffman sur la dimension réflexive de la carrière (1968). L'observation des pratiques du comité constitue autant de "morceaux choisis" pour étudier la formation du jugement sur les compétences professionnelles.

Revenir sur les lieux, quinze ans après nos premiers travaux sur l'Équipement et une expérience professionnelle dans ce ministère, constitue certes une opportunité permettant d'installer l'observation dans une perspective longitudinale relativement inédite dans les administrations (Fridenson, 2000). La difficulté n'est pas mince cependant pour parvenir à mettre à distance et à rendre étranger ce qui est familier. S'y ajoutent les risques inhérents à l'observation participante puisque nous avons participé aux réunions du comité et été rapporteur d'un certain nombre de dossiers. Cette participation active et observante a été riche car elle a permis de traquer un ensemble de petits riens, des événements en apparence mineurs, des pratiques invisibles mais essentielles à la compréhension. Le risque de "virer indigène", d'influencer et d'être influencé est inévitable. Il s'est trouvé limité par le fait que l'investigation a été conduite *incognito*. La consigne faite explicitement en séance par le Président du comité d'être, en tant qu'expert, un œil vigilant pour éclairer le comité sur les bonnes pratiques de gestion nous a évité de nous trouver en porte-à-faux et nous a même donné une certaine latitude. De surcroît, ce travail s'inscrit dans la poursuite d'un projet de recherche sur les transformations organisationnelles des administrations publiques, ce qui lui confère des objectifs plus larges, évite de verser dans l'anecdote, permet en définitive d'ajuster la distance au terrain. La difficulté majeure a plutôt consisté à intervenir auprès d'acteurs qui

ont une forte propension à légitimer leur action en se référant notamment à l'idéologie managériale². L'observateur spécialiste de gestion se trouve alors condamné à retrouver des éléments de sa propre culture et de son langage mais qui prennent un sens différent dans ce contexte spécifique.

1.2 Les avatars du dispositif de gestion personnalisée

La réforme du ministère, dans les années 80, est en quelque sorte "tirée" par la modernisation de la gestion des ressources humaines. Moins spectaculaire et apparemment moins brutal que le changement de statut qu'opèrent à la même époque certaines entreprises publiques, le renversement d'orientation n'en est pas moins réel puisqu'il s'agit progressivement de passer d'une gestion essentiellement administrative à une gestion plus moderne et de "*substituer à la seule procédure administrative un processus managérial*", selon la formule de Serge Vallemont, principal artisan de cette réforme (Vallemont, 1991). Au cœur de la politique de ressources humaines, le système de gestion personnalisé joue un rôle essentiel. Conçu pour les cadres du ministère, essentiellement les ingénieurs des travaux publics de l'Etat et les ingénieurs des Ponts dont les corps structurent l'encadrement du ministère, il vise une meilleure reconnaissance du potentiel et des compétences. L'enjeu est essentiel dans un contexte où le ministère voit ses positions se fragiliser et où il est confronté à une fuite de ses "cerveaux". L'objectif est bien de retenir et de mobiliser les cadres sur un nouveau projet. Au cours du temps, le dispositif initial, formellement maintenu, va subir quelques avatars et tomber dans une certaine déshérence.

1.2.1 Le dispositif hérité

Le dispositif présente quelques caractéristiques majeures qui lui confèrent un certain nombre d'avantages au plan stratégique. Initialement dédié aux ingénieurs des travaux publics de l'Etat, le système de gestion personnalisé vise à évaluer les compétences des cadres, à détecter des hauts potentiels et à identifier des profils et des parcours différenciés. Les nouveautés essentielles du dispositif résident ainsi dans :

- la distinction des carrières d'"experts" et de "managers" ;
- la professionnalisation et la création de filières ;
- la très forte institutionnalisation du modèle.

² De même, Goffman dans *Asiles* souligne la nécessité pour lui de se déprendre du discours et de la perspective hégémonique des disciplines que sont la médecine et la psychanalyse.

Des parcours différenciés sont proposés aux experts et aux managers. Pour ceux-ci, il est prévu la mise en place de cursus personnalisés distinguant trois types de cheminement :

- *Les carrières "dirigées"*, fortement guidées et encadrées par l'institution, assorties d'une quasi-contractualisation des emplois et de leurs évolutions possibles. Les ingénieurs placés dans ce groupe s'engagent à suivre le parcours qui leur est proposé, impliquant mobilité fonctionnelle et géographique, avec l'espoir d'accéder à un poste de direction s'ils franchissent avec succès les différentes étapes. Le suivi de leur progression est assuré en continu par le chargé de mission de leur corps à la direction du personnel.
- *Les carrières "conseillées"* concernent les ingénieurs considérés comme disposant d'un certain potentiel mais ne possédant pas toutes les conditions et qualités requises pour accéder à des postes de direction. Leur dossier pourra être réexaminé, à l'issue d'un cursus qui leur est conseillé, prévoyant un certain nombre de formations complémentaires et d'affectations successives. Contrairement aux précédents, ils sont libres d'accepter ou de refuser les propositions qui leur sont faites et jouissent d'une plus grande autonomie dans leur choix. En revanche, ils ne bénéficient pas des mêmes contreparties de l'institution.
- Enfin, *les carrières "à l'ancienneté"*, sont calquées sur le système traditionnel d'avancement dans la fonction publique.

L'affectation dans ces catégories résulte d'un processus pluraliste et contradictoire, étayé à la fois par le jugement de la hiérarchie directe, de l'inspecteur général concerné et du chargé de mission de la direction du personnel qui organise un entretien d'évaluation d'une durée d'environ trois heures, tests d'évaluation à l'appui. Cette évaluation vise à apprécier le potentiel de l'ingénieur sur le plan technique mais aussi son aptitude aux relations humaines.

Pour les cadres qui occupent des fonctions d'expertise ou d'animation scientifique dans le réseau scientifique et technique du ministère, cette segmentation n'encourage guère les vocations durables. Le modèle est surtout mal adapté à une population qui connaît une faible mobilité et pour laquelle le jugement par les pairs revêt une importance supérieure à celui de la hiérarchie. Ce dispositif est donc complété, dès la fin de l'année 1990, afin de valoriser les métiers propres à l'Équipement. Ces professionnels qualifiés sont répartis dans différentes filières (ouvrages d'art, routes, informatique, bâtiment, eau, hydraulique et hydrologie). Des comités de filière, composés d'experts du domaine, sont chargés de recenser, produire et tenir à jour, à partir d'une étude des emplois existant dans chaque filière, les fonctions types et les

profils optimaux de leurs titulaires qui sont révisés périodiquement à l'aune des besoins de l'administration. Trois niveaux d'expertise sont ainsi définis : spécialiste, expert et expert international. S'y ajoute la qualification d'ingénieur senior, inspirée des grands bureaux d'études privés, équivalent au niveau de directeur départemental du côté des managers. Un régime indemnitaire spécifique permet d'accompagner cette qualification par des honoraires, selon des taux codifiés.

"Faire carrière" dans ces années 80, pour reprendre l'image de R. Senett, c'est donc emprunter des chemins carrossables et balisés, sur la voie des "experts" ou des "managers". Cette segmentation ne débouche pas cependant sur de véritables plans de carrière. Le terme même est d'ailleurs peu utilisé : on lui préfère le terme de parcours professionnel. Tracés en pointillés sur trois ou cinq ans, ces trajets sont explorés au conditionnel puisque les individus peuvent être amenés à changer de catégorie.

La deuxième caractéristique de ce modèle des carrières est l'accent mis sur la professionnalisation, à travers la création de ces "filières". Qu'il s'agisse des experts ou des managers, la promotion sanctionne une progression régulière au sein d'une filière. La métaphore industrielle n'est pas fortuite. Dans une logique d'intégration verticale, l'ambition est de faire circuler les savoirs tout au long de la ligne hiérarchique. Au sein de chaque filière, le cadre et les agents de terrain doivent ainsi pouvoir bénéficier de l'expertise développée au plus haut niveau dans les laboratoires du ministère. La création de filières est donc indissociable de la volonté de développer une expertise professionnelle. Aux différents stades de la filière sont définis des niveaux de compétences et des formations spécifiques. La mise en place de réseaux professionnels permettant des échanges de bonnes pratiques vient compléter le dispositif. C'est cette même logique qui prévaut pour la filière "management" et le cycle supérieur de management de l'Équipement mis en place pour les cadres constitue un véritable laboratoire d'initiatives en matière de management à partir duquel essaient dans la filière des pratiques nouvelles. L'échange, la circulation et la diffusion des savoirs s'effectuent à travers l'activation de réseaux (club prospective management, réseau des secrétaires généraux, etc.).

Enfin, la troisième caractéristique du modèle réside dans sa forte institutionnalisation. En définitive, le dispositif repose sur un système d'engagements réciproques et sur l'idée que plus l'institution est exigeante vis-à-vis des cadres (en termes de mobilité, de dépendance et de conformité aux normes internes), plus elle offre de contreparties (en termes d'engagement pour l'avenir et de promesses de carrière). Toute promotion résulte ainsi d'une décision

mutuelle laissant au cadre la possibilité de refuser parce qu'il ne se sent ni capable de l'assumer, ni prêt à en tirer parti. Dans ce dispositif, la direction centrale joue un rôle éminent pour mettre au point les nouvelles règles de gestion, adapter les processus et les outils, imposer certains principes (de transparence en particulier). Cette institutionnalisation de nouvelles règles de gestion coïncide également avec l'autonomisation de la fonction R.H., sa déconcentration et un effort de professionnalisation des gestionnaires, à grand renfort de formation.

Cette institutionnalisation se déploie à travers les trois mécanismes caractéristiques identifiés par Powell et Di Maggio :

- des mécanismes de coercition liés aux règles de gestion contraignantes imposés par la direction du personnel ;
- des dynamiques mimétiques impulsées à travers les réseaux professionnels, également par l'animation de la direction centrale et qui permettent un alignement des pratiques de gestion ;
- enfin, une dynamique normative : la promotion de l'idéologie managériale coïncide en effet avec un travail de normalisation et de standardisation. Les guides méthodologiques ou encore "la charte de la fonction personnel", édités par la direction du personnel sont significatifs de ce travail doctrinal et permettent d'instiller au sein de l'institution les nouvelles valeurs du management.

Différenciation des parcours, professionnalisation et institutionnalisation d'un modèle de carrière : ces trois mutations modifient en profondeur le système de gestion des carrières des cadres. La rupture avec l'ancien système d'autogestion par les corps est très forte. Aux principes du jugement par les pairs, de l'égalité des carrières et de critères d'avancement automatiques se substituent une évaluation pluraliste impliquant l'ensemble de la hiérarchie, des parcours professionnels différenciés et un système d'évaluation des performances.

Au plan stratégique, ce modèle présente incontestablement de nombreux avantages même s'il connaît rapidement quelques limites. La portée du modèle se lit essentiellement en termes d'équité, de cohérence, d'efficacité puisque simultanément :

- la segmentation obéit au souci d'une gestion équitable entre carrières d'experts et de managers ;

- l'impact du système repose moins sur la portée de chaque pièce du dispositif que sur la cohérence de l'ensemble des outils de gestion (outils d'évaluation, dispositifs de formation, gestion des carrières, contrats internes, etc.) ;
- l'efficacité, enfin, du dispositif repose sur sa capacité à approvisionner le vivier des fonctions de direction et sur sa fonction de régulation des marchés internes.

Dès la fin des années 90, le système montre néanmoins les premiers signes d'essoufflement et accuse quelques limites. Bien adapté aux ingénieurs qui, depuis les années 60, privilégient la mobilité, le dispositif se révèle particulièrement avantageux pour les ingénieurs des travaux publics de l'Etat qui y voient une opportunité d'accéder à des fonctions de direction auxquelles ils peuvent statutairement prétendre mais qui ne leur sont pas confiées. Le dispositif leur permet de faire leurs preuves et d'attester leurs compétences. En revanche, la transposition s'avère plus délicate pour les autres corps d'encadrement, notamment pour les corps administratifs et pour les non titulaires.

Le système connaît également certaines dérives liées à la forte valorisation du parcours managérial, ce qui conduit notamment à une surenchère de mobilité. Par ailleurs, en pratique, la promotion du management s'avère difficilement compatible avec le maintien d'un niveau d'expertise technique : dès la fin des années 90 une réflexion est d'ailleurs engagée sur l'avenir du réseau scientifique et technique. Le dispositif était également associé à une politique de déconcentration active, s'appuyant essentiellement sur le niveau départemental. La valorisation des fonctions de directeur départemental trouvait alors tout son sens dans cette promotion des cursus de "managers" et dans la politique des "nouveaux directeurs". Une fois ce renouvellement assuré, la portée du modèle s'affaiblit. De surcroît, les réorganisations intervenues au sein du ministère (renforcement du niveau régional, création de nouveaux services routiers) viennent bouleverser la cartographie des emplois de direction. Elles contribuent à modifier l'accès à ces fonctions et les conditions de régulation du marché interne. De façon générale, le dispositif achoppe sur la difficulté à trouver des solutions aux relatives impasses de carrière dans lesquelles se trouvent les groupes qui étaient hors du modèle de carrière dominant.

Confronté à ces difficultés, le dispositif connaît de nombreux avatars, dont le plus récent est l'instauration, en 2006, de comités de domaines chargé de décerner la qualification d'expert dans divers domaines de spécialisation (dont le management).

1.2.2 L'exploration de nouvelles pratiques

L'instauration de ces comités de domaine est significative d'un renouvellement des pratiques en matière de gestion des cadres. La mise en place de nouveaux outils et procédures marque une inflexion très nette vers :

- une **individualisation** plus poussée à travers, par exemple, les pratiques de coaching et l'accent mis sur le développement personnel ;
- le recours à **l'externalisation** dans le cadre d'*assessment centers* : ces spécialistes qui se substituent au rôle que jouaient en partie dans l'ancien système les chargés de mission de corps. Ceux-ci subsistent mais n'ont plus même vocation ;
- une meilleure prise en compte de la **diversité** : les précédents comités de filière concernaient les catégories A, essentiellement les ingénieurs. La procédure est désormais ouverte aux autres catégories, non titulaires et catégories B ;
- **la valorisation des "expertises tertiaires"** : c'est précisément l'idée qui est à l'origine d'un comité de domaine qui ne porte pas sur des fonctions techniques mais sur des compétences supports (R.H., organisation, compétences juridiques) qui voient ainsi leurs spécificités reconnues.

Ces inflexions se produisent dans un contexte de réorganisation, d'approfondissement de la décentralisation et de transferts des personnels qui mettent en cause les filières antérieures et les itinéraires traditionnels. La gestion et la formation de personnels hautement qualifiés deviennent alors un enjeu critique.

La disparition même du terme de "filière" et sa substitution par celui de "domaine" ne sont pas anodines. L'idée de filière renvoyait à la conception même d'une carrière traditionnelle, notamment à l'idée que des gens qui ont des compétences reconnues les développent dans une succession de fonctions : l'itinéraire professionnel au sein de la filière était également un parcours de socialisation. Désormais, le comité de domaine certifie une compétence acquise, indépendamment des parcours antérieurs de socialisation et sans promesses ni perspectives de carrières pour l'avenir. Dans le domaine "ressources humaines", l'inflexion est particulièrement sensible puisque l'expertise résultait d'une socialisation dans laquelle la professionnalisation (via la formation continue) et les réseaux professionnels jouaient un rôle éminent.

Comment expliquer cette difficulté à stabiliser et pérenniser un dispositif ? L'idée même de filière disparaissant, que reste-t-il du système de gestion personnalisée mis en place dans les années 80 ? Les comités de domaine ne sont-ils qu'un succédané des anciens comités de

filière ou témoignent-ils d'un renouvellement en profondeur des pratiques de gestion des cadres ? L'observation des pratiques du comité de domaine permet d'esquisser quelques réponses et de mieux comprendre comment se sont déplacés les enjeux.

1.3 Le comité de domaine RH : une fabrique d'expertises tertiaires ?

Traquer les compétences tertiaires, telle est la tâche d'un comité de domaine qui fonctionne selon des modalités assez souples :

- La première phase de détection est déconcentrée : elle intervient au niveau des n+1 qui, dans le cadre de l'entretien annuel d'évaluation, sont amenés à proposer la candidature des cadres.
- La consolidation s'effectue ensuite au niveau central par le comité qui s'appuie sur un secrétariat technique assuré par la direction centrale compétente (DGPA).
- Un dossier de candidature, établi par le candidat, constitue une première base d'informations : il comprend des informations sur sa carrière, les formations suivies, également une lettre de motivation et un avis de la hiérarchie.
- Au sein du comité, un binôme de rapporteurs est désigné pour conduire un entretien avec l'intéressé (éventuellement avec sa hiérarchie) dont ils rendent compte devant le comité.

Enfin, le dispositif repose sur le principe du volontariat et sur une procédure transparente puisque l'avis du comité transmis au candidat.

Telles qu'elles peuvent être décrites, les opérations que met en œuvre le comité de domaine lui permettent donc de vérifier les qualités requises et d'obtenir des informations de plus en plus précises et fiables au fur et à mesure du déroulement de la procédure. Cette entreprise de dépistage des motivations et des compétences n'a rien à envier *a priori* au dispositif en usage dans les entreprises privées pour traquer leur expertise (Falcoz, 2006).

Les observations empiriques que nous avons réalisées font ressortir davantage les incertitudes et les difficultés qui entravent l'activité du comité de domaine et en limitent probablement la portée.

1.3.1 Secrets et erreurs de fabrication

"Notre comité, ce n'est ni l'auberge espagnole, ni la voiture balai, ni le coup de chapeau fin de carrière, ni la médaille du mérite." Cette protestation d'un membre du comité est assez évocatrice des difficultés rencontrées par le comité. En pratique, son fonctionnement s'est heurté à de nombreuses incertitudes, l'enserrant progressivement dans un nœud de contradictions.

a) *Incertitudes et ambiguïtés*

L'ambivalence colore le travail du comité. Elle tient d'abord à *l'hétérogénéité et à l'indétermination de son périmètre* que recouvre l'intitulé même "Ressources humaines, organisation, fonctions juridiques." Les situations examinées sont de fait très variables et le comité est souvent amené à se prononcer sur des expertises en lisière qui ne ressortissent pas clairement à son domaine, sans toutefois clairement relever d'un autre : tel spécialiste de radioprotection ; tel spécialiste de l'audiovisuel ou encore telle documentaliste. Le sentiment est souvent exprimé par les membres du comité d'être le "*fourre-tout*", d'autant que certaines candidatures échouent au comité après avoir transité par d'autres comités qui les ont déclarées "hors domaine".

Une autre indétermination concerne *les critères mêmes d'appréciation* des qualités de spécialiste ou d'expert. Le comité de domaine s'est heurté dès le départ à l'absence de référentiel lui permettant d'étayer ses jugements. Il ne dispose guère non plus de textes définissant les besoins du ministère dans les trois domaines concernés (RH, organisation, fonctions juridiques). Enfin, le champ d'action du domaine ne relève pas d'une identité professionnelle valorisée au sein du ministère. Devant ce vide normatif, le comité hésite entre trois attitudes :

- l'interpellation à la direction en charge des ressources humaines : "*il faut que la DAGPB nous dise ce qu'on attend d'un spécialiste ou d'un expert dans le ministère !*"
- le recours à des référentiels externes comme le RIME envisagé avec circonspection : "*Le RIME c'est intéressant mais à quoi ça sert ? Le risque avec ce genre d'exercice, c'est qu'on s'épuise à faire des outils et qu'ensuite, on ne fasse plus rien. [...] le RIME n'est pas détachable de l'évolution vers 28 macro-grades. Derrière cela, il faut évoluer vers des recrutements métiers (qui se substituent à la gestion statutaire) et des politiques de formation interministérielles.*"
- Enfin la mise au point de ses propres critères : "*Qu'est-ce qu'une carrière réussie ? Dans ces domaines, il y a des risques d'enfermement que des gens excellents voient leurs compétences se racornir. Il faudrait que l'on pêche des exemples de carrière réussis. De la contemplation de ces carrières réussies peut découler un certain nombre de règles de gestion.*"

De ce fait, la frontière entre spécialiste et expert reste assez floue et mal stabilisée, d'autant que ces dénominations sont brouillées par les acceptions qui leur attribuées sont dans d'autres instances, au sein du ministère (par exemple, la dénomination de "consultant expert" en usage dans les centres d'études techniques) ou à l'extérieur (la fonction publique ayant institué cette notion d'expert à solliciter en cas de crise). Au fil de ses travaux, les membres du comité se sont ralliés à l'idée que l'expert se distinguait en étant "à la pointe des savoirs" et qu'il devait disposer d'un "rayonnement international" (publications, participation à des colloques).

Néanmoins, certains tentent parfois de transiger avec ce critère de reconnaissance externe : *"Nous sommes dans une logique de service rendu (ou de potentiel exploitable) par le ministère. Si c'est reconnu à l'extérieur, tant mieux mais l'implication dans le service du ministère est essentielle."* Sur la notion de spécialiste, les critères sont encore davantage controversés et force est de constater que les désignations de spécialistes sont à géométrie variable distinguant diversement *"une capacité à innover au niveau national"*, *"un potentiel exploitable par le ministère"*, *"les services rendus au ministère"*. Entre les compétences acquises, le potentiel exploitable ou simplement, le dévouement institutionnel, il est parfois difficile de trancher entre ces différents critères. S'y ajoute la question récurrente de savoir si le bon professionnel peut être reconnu comme spécialiste : *"Quand on est trente ans dans ce poste, est-ce qu'on n'est pas forcément spécialiste ? N'appelle-t-on pas spécialiste tout simplement un élément dynamique ?"*. Régulièrement soulevée au sein du comité, la question a reçu un début de réponse avec la suggestion faite de créer une troisième catégorie, celle de "généraliste" qui exprimerait le besoin de gérer des professionnels (Thévenet, 2006).

A ces incertitudes sur la cible et l'objet même de la qualification s'ajoutent ***des incertitudes informationnelles***. Le dispositif repose sur un partage des tâches avec la hiérarchie, le comité disposant en théorie d'un dossier renseigné au préalable par la hiérarchie. A l'examen, il est constaté que cet avis est souvent peu argumenté et se limite le plus souvent à quelques formules convenues, la hiérarchie ayant ainsi tendance à se défausser sur le comité.

Enfin, dernière incertitude, et pas la moindre, elle pèse sur le rôle même du comité, notamment sur ***le lien entre qualification et carrière***. Lors de la première réunion, il a été clairement affirmé que la qualification ne préjugait pas des suites de la carrière. En conséquence, les informations contenues dans le dossier sur la promouvabilité de la personne et sur son cursus ne devaient être considérées que comme de simples indications pour le comité. Au fil des séances, l'ambiguïté n'a cessé pourtant de s'accroître comme le reconnaît un représentant de la direction en charge des ressources humaines : *"C'est déconnecté...mais pas dépourvu de lien. C'est un élément favorable mais ce n'est pas une condition nécessaire et suffisante. Cela dit ambiguïté de la charte de gestion des TPE où l'évaluation par le comité de domaine est importante."* De fait, le comité est placé devant cette ambiguïté d'une direction centrale qui tient un discours sur la déconnexion qualification / carrière alors même que certains candidats viennent avec l'espoir d'une promotion. D'autres incertitudes pèsent sur l'usage de cette qualification, en particulier de savoir sa validité reste purement interne ou si son détenteur peut en faire état à l'extérieur, dans le cadre d'une procédure de valorisation des

acquis de l'expérience ou d'une mobilité interministérielle, par exemple. Même s'il s'agit d'une qualification spécifique au ministère, la question se pose de la faire valoir comme qualification générique, d'autant qu'il s'agit de compétences a priori transférables à d'autres administrations.

Ces ambiguïtés suffisent à justifier l'attitude du comité qui doit s'efforcer en permanence d'interpréter la stratégie de la direction du personnel. Les échanges en réunion portent d'ailleurs autant sur le traitement des cas individuels que sur l'herméneutique des textes de la direction centrale. Confronté à ces incertitudes, le comité se résout à une conduite que ces membres qualifient de "pragmatique".

b) Les difficultés du processus d'étiquetage

A ces incertitudes s'ajoutent les difficultés inhérentes au processus d'étiquetage. La première résulte de l'isolement dans lequel est tenu ce comité. Celui-ci n'est pas imputable à un simple problème de positionnement, même si la place ambiguë du comité, entre hiérarchie et administration centrale, ne facilite guère la lisibilité du dispositif. La déconnexion est plus profonde : l'action du comité n'est pas articulée à la politique de gestion prévisionnelle pourtant déployée par ailleurs ; elle n'est pas relayée non plus par une politique de gestion et de formation de ces potentiels experts ; plus généralement, elle ne s'insère pas dans une vision systémique et cohérente des outils de gestion. A l'évidence, le dispositif n'est pas aligné sur l'orientation stratégique de l'organisation.

Dans ce contexte, le comité peine à assumer les fonctions essentielles qui sont les siennes de dépistage, de développement et d'exploitation d'un potentiel expert. Il n'a guère les moyens de capter les talents et de constituer un vivier. La tentative faite pour recenser les titulaires de diplômes juridiques est à cet égard assez édifiante : elle s'est heurtée à une incompatibilité des différentes bases de données de gestion et à leur mauvais renseignement. La tâche du comité est naturellement compliquée par de l'absence de lien clairement affichée entre qualification et carrière. Il en résulte que le dispositif manque de lisibilité et d'attractivité : *"Il y a une vraie difficulté des services à identifier le rôle des comités de domaines. Il faudrait communiquer là-dessus. On risque de se trouver encombré de dossier de gens qui viennent chercher la reconnaissance."* La conséquence la plus manifeste est la moyenne d'âge élevée des candidats, le comité drainant les candidatures émanant de gens avancés dans leur carrière qui souhaitent surtout une reconnaissance symbolique. On est loin de l'ambition initiale d'un vivier.

Dépourvu véritablement d'outils de repérage et d'appréciation destinés à distinguer les meilleurs, le comité ne dispose guère non plus des moyens d'un suivi individualisé. Développer ce potentiel expert supposerait que le comité puisse intervenir dans le cursus des candidats or il a en réalité peu de prise sur la gestion de leurs carrières. Le jugement sur les compétences du candidat, borné à l'horizon des trois ans (terme à l'issue duquel le candidat soit renouveler la procédure pour recevoir confirmation de l'estampille), ne s'inscrit pas davantage dans une vision dynamique du cursus de l'individu. Cela supposerait un effort de vision à long terme qui dépasse les attributions et le champ de vision du comité. N'ayant guère de visibilité sur l'accès aux filières professionnelles, le comité est contraint de donner des conseils assez généraux sur les orientations de carrières.

Les désignations, insuffisamment informées et faiblement instrumentées, ne procèdent donc pas de critères préétablis. Les jugements se construisent sur la base d'une évaluation *ad hoc* du candidat, essentiellement à travers la discussion entre le candidat et ses rapporteurs. Cet entretien de type biographique qui vise à reconstituer les étapes du parcours prend alors une importance capitale. La présentation du candidat fait foi autant que sa capacité plus ou moins grande à se mettre en valeur. La réputation du candidat joue également beaucoup : il n'est pas rare que des membres du comité qui ont croisé le candidat dans des circonstances professionnelles interviennent en séance pour témoigner. Les incertitudes propres à ce travail d'objectivation soulignent assez le caractère arbitraire du jugement rendu. Le comité n'est donc pas à l'abri d'erreurs d'étiquetage.

Pour arbitraires qu'ils soient, ces jugements ne manquent pas de pertinence. En effet, si les évaluateurs entrent en contact avec les candidats, c'est précisément parce que les repères codifiés sont insuffisants à guider leur travail. C'est donc dans la dynamique d'un face à face et dans le récit de l'histoire professionnelle du candidat que l'évaluateur puise des éléments significatifs sur les compétences des candidats, en particulier sur ses "compétences réseaux" ou sur d'autres compétences incorporées. Le jugement est donc éclairé par cette démarche compréhensive. Il intègre ce faisant un certain nombre de vues sur lesquelles convergent les évaluateurs et de l'évalué.

Sur un plan stratégique, l'efficacité du comité est plus contestable. A l'évidence, le comité n'est guère un élément de régulation des marchés internes du travail. Il ne représente ni une autorité morale, ni une autorité de gestion. En définitive, le dispositif est peu contraignant tant pour l'institution que pour les individus.

1.3.2 Un comité à la dérive ?

Ces difficultés sont révélatrices des limites de ce modèle de gestion de l'expertise. Pris dans un faisceau de tensions et de contradictions, le comité se trouve dans une situation paradoxale et il est exposé à de nombreuses dérives.

Une première tension résulte *des contradictions entre gestion individuelle et gestion collective*. A l'évidence, le comité a du mal à s'affranchir de la casuistique individuelle. Ces compétences "tertiaires" ont pourtant à l'évidence une dimension collective et leur détection devrait permettre à cette administration, confrontée à des réorganisations lourdes, de se doter de savoir faire stratégiques et distinctifs. En réalité, la gestion de cette expertise tertiaire n'est pas liée au nouveau projet organisationnel du ministère. Elle ne s'inscrit guère davantage dans des formes collectives d'apprentissage. C'est une différence sensible par rapport aux années 80 qui avaient vu, grâce en particulier à la formation des cadres au management, l'émergence de compétences collectives. L'activité du comité est confinée au traitement de cas individuels sans parvenir à articuler les exigences de gestion individuelle des carrières et les impératifs du management stratégique. Il s'agit en définitive davantage d'un processus de valorisation individuelle que de professionnalisation collective.

Le risque est alors de faire passer au second plan les intérêts et les besoins de l'organisation voire d'encourager les comportements marginaux et déviants. Concrètement, le comité est parfois enclin à valoriser des compétences périphériques au détriment de compétences clés, au cœur du métier. Ainsi, le comité a-t-il attesté la qualification de plusieurs candidats qui avaient développé des activités "de niche", sans toujours être reconnues par leur hiérarchie mais que le comité a jugé utiles pour le ministère :

" C'est un peu un électron libre, en grand décalage avec ce que fait sa direction mais on propose de le retenir comme spécialiste. Il est bien dans sa niche. Dans son domaine, il a rendu service et il peut apporter encore beaucoup."

"Sa carrière est a priori atone mais c'est un créateur, un innovateur, un animateur passionné de réseau. Il a développé ses compétences en marge de l'administration classique mais au service du Ministère. Il y a une capacité extraordinaire de cette administration à faire fleurir des compétences en dehors de l'administration qui fait preuve d'une certaine bénévolence à l'égard des réseaux. Il y a un décalage entre la stabilité de sa fonction et l'activité qu'il a déployée."

Un autre jeu de tensions affecte les processus même de désignation dont le réglage oscille *entre la reconnaissance des compétences et une reconnaissance symbolique*. Confronté à la difficulté d'apporter la preuve de la valeur ajoutée technique du candidat, de sanctionner un processus continu d'apprentissage ou encore la constance de leur résultat, le comité décerne

une reconnaissance qui récompense davantage le dévouement institutionnel ou le capital de réputation.

Le comité est également pris en tenaille entre *le "local" et le "cosmopolite"*, pour reprendre la distinction de Merton. A bien des égards en effet, la gestion de l'expertise reste communale alors même que les enjeux attachés au développement de ces compétences tertiaires dépassent largement les frontières du ministère. Cette contradiction est visible dans les avis mêmes du comité où la qualification de "spécialiste" récompense de fait des carrières sédentaires alors que, paradoxalement, les orientations suggérées à l'impétrant l'invitent le plus souvent à une mobilité fonctionnelle ou à faire valoir ses compétences dans une collectivité locale.

De cette contradiction résultent certains effets pervers liés notamment au fait que les candidats souhaitent se faire reconnaître comme spécialistes ou experts pour compenser un handicap de sédentarité. La procédure de qualification se trouve ainsi détournée de son sens : elle n'a plus vocation à développer la motivation de celui qui se voit distingué, ni à développer un potentiel expert mais sert plutôt à réparer les défaillances du système de gestion. De fait, le comité se voit réduit à un rôle curatif plus que préventif ou incitatif : il en vient à qualifier des individus pour pallier les injustices du système de gestion, donnant ainsi l'impression d'être *"le cimetière des carrières mal gérées."* Le principe même du volontariat sur lequel est fondé le dispositif accentue encore cette dérive. En effet, ces volontaires sont souvent précisément ceux qui souffrent d'un sentiment précoce de fin de vie professionnelle et de plafonnement de leur carrière, phénomène d'ailleurs souvent caractéristique des périodes de restructurations des services publics (Lemire, Rouillard, 2003).

Entre, un quatrième dilemme fait hésiter le comité *entre une gestion patrimoniale des compétences et une gestion préventive*. A bien des égards en effet, le comité s'apparente à un conservatoire des métiers alors même qu'il devrait avoir une fonction anticipatrice de détection d'un vivier et de développement de compétences. Il y a d'une certaine façon incompatibilité à vouloir constituer un vivier, ce qui suppose une attitude proactive des gestionnaires et ce principe du volontariat qui pousse davantage à entériner des carrières peu mobiles, déviantes voire obsolètes. Ainsi, il n'est pas rare que le comité soit amené à se prononcer sur des personnes détentrices de spécialités vouées à disparaître du fait des réorganisations et des transferts de compétences aux collectivités locales. L'exemple de ce spécialiste d'ergonomie et de prévention est assez édifiant et illustre bien les dilemmes devant lesquels est placé le comité :

" Ce gars, localement on lui dénie sa compétence, son poste est supprimé, alors qu'il est reconnu en matière d'analyse du travail. Aujourd'hui, on l'oriente vers l'environnement. [...] Quel est l'intérêt de reconnaître cette spécialité alors même qu'elle disparaît avec la décentralisation ? Qu'est-ce qui reste de la fonction hygiène et sécurité dans le ministère ? Dans le cadre d'une mutualisation locale ? En interrégional ? [...] A charge de l'institution de faire en sorte que ces compétences soient utilisées. Il serait dommage de l'en détourner. [...] Que l'on supprime le poste à la DDE X, c'est légitime mais il faut réescompter ses capacités sur un champ plus large. Il n'y a plus beaucoup d'administrations départementales qui ait des chantiers. [...] Son cas n'est sûrement pas unique...ça devient un problème et la DGPA qui doit pouvoir l'utiliser dans un réseau national et pas seulement un dossier DDE."

L'ensemble de ces contradictions expose donc l'action du comité à nombre d'effets pervers.

Quatre dérives peuvent être constatées :

- **la dérive individualiste** : qui consiste à satisfaire les attentes de reconnaissance individuelle à défaut de pouvoir inscrire le travail du comité dans un projet organisationnel ;
- **la dérive périphérique** : qui aboutit à encourager les expertises déviantes ;
- **la dérive localiste** : qui consiste en une prime à la non mobilité ;
- **la dérive protectionniste** qui conduit à protéger des compétences obsolètes ou mal adaptées à la nouvelle organisation ministérielle.

En définitive, cette administration de l'Equipement qui participe pourtant au concert général sur la nécessaire revalorisation de la fonction R.H., met en œuvre des pratiques de gestion des carrières qui aboutissent à des effets contraires.

II. UN PHENOMENE DE DESINSTITUTIONALISATION ?

Le fonctionnement, les tâtonnements et les dérives du comité sont imputables en partie au champ même de son action. Les compétences que nous avons qualifié de tertiaires sont peut-être moins stabilisées que dans d'autres domaines. Le comité a sans doute la tâche moins aisée que d'autres comités investis sur un champ à la fois plus circonscrit et mieux stabilisé. Néanmoins ses difficultés sont symptomatiques des mutations de la gestion personnalisée. Les inflexions par rapport au système antérieur sont significatives. Le dispositif a perdu de sa vigueur, de sa cohérence et de sa dynamique. Tel qu'il fonctionne, il est en réalité peu incitatif : le comité décerne des reconnaissances symboliques plus qu'il ne gère la ressource

experte. De surcroît, c'est surtout une logique de promotion individuelle qui prévaut, finalement très éloignée de la volonté affichée dans les années 80 de "professionnaliser" la filière R.H. Enfin, le faible alignement du dispositif, tant sur les autres outils R.H. que sur les orientations stratégiques du ministère, en réduit inévitablement la portée. En définitive, pour reprendre la distinction de J. March, le comité est davantage dans une logique d'exploitation (des compétences acquises) que dans une logique d'exploration (d'un potentiel expert à développer). Ces évolutions du système de gestion personnalisée renvoient ainsi à des problèmes cruciaux en gestion, à la fois sur l'individualisation des processus et sur l'impact des normes de gestion.

Pour interpréter cette mutation du système de gestion personnalisée, plusieurs lectures sont possibles : la première consiste à y voir un mouvement de désinstitutionnalisation ; la seconde, assez complémentaire, vise à montrer, dans une perspective évolutionniste (Nelson, Winter, 1982), comment les individus, devenus acteurs de leur propre projet professionnel, s'adaptent à leur environnement en sélectionnant les stratégies les plus efficaces. Quelque séduisantes que soient ces interprétations, elles ne donnent cependant à comprendre que la moitié de l'énigme. En réalité, derrière les nouveaux modes de gestion, ce sont aussi les représentations de l'expertise qui sont en jeu et dont il convient de tirer parti sur le plan managérial.

2.1 L'institution au défi de l'individu ?

Différents indices suggèrent que la désagrégation du système mis en place dans les années 80 s'inscrit dans un mouvement plus profond de désinstitutionnalisation, une montée de l'individu contre les institutions (Senett, 2004).

2.1.1 Délitescence

D'ailleurs, les mécanismes identifiés par Powell et Di Maggio (1983) qui conféraient au dispositif précédent son caractère fortement institutionnalisé semblent quelque peu grippés :

- le dispositif est en réalité devenu peu contraignant et ne place pas les candidats dans une logique d'engagements. Il est d'ailleurs frappant de constater que les candidats estiment qu'ils ont un droit à la reconnaissance mais ont du mal à expliciter leurs devoirs vis-à-vis de l'institution. D'ailleurs, le dossier de candidature ne prévoit aucun critère en ce sens et rares sont ceux qui l'évoquent spontanément. La qualification d'expert ou de spécialiste n'est assortie d'aucune contrepartie et d'aucune obligation, par exemple à transmettre, à partager ou à diffuser leur expertise;

- les dynamiques mimétiques ne semblent plus guère fonctionner : du fait de la dissociation de la logique de qualification (attribuée par le comité) de celle d'entretien de ces compétences (via les réseaux professionnels ou la formation) l'expertise ne peut guère essaimer ;
- enfin, les normes de gestion sont en apparence assez lâches et se traduisent par le faible équipement du comité, l'absence de repères et de critères prédéfinis, enfin, par la prédominance de l'informel et du "bricolage" dans les pratiques d'étiquetage.

Dans les années 80, c'est l'idéologie managériale qui avait servi en quelque sorte de morale professionnelle. Le repli sur l'institution avait alors coïncidé avec la promotion de ce projet managérial. Tout se passe aujourd'hui comme si le management ne tenait plus lieu d'idéologie commune, sans qu'émerge véritablement une alternative. Ce délitement des liens institutionnels coïncide également avec la revendication d'un certain individualisme.

2.1.2 Montée de l'individualisme

L'analyse des arguments avancés par les candidats permet de prendre la mesure du phénomène. Ils revendiquent pour la plupart une autonomie et se sentent en général peu engagés auprès de leur hiérarchie. Ils mettent davantage l'accent sur leur implication des réseaux (internes ou externes au ministère). Cette tendance à régler leurs comportements sur leur libre arbitre davantage que sur des normes ou des règles manifeste une certaine propension à l'égoïsme, caractéristique selon Durkheim d'une montée de l'individualisme. Le phénomène ne surprend guère s'agissant d'experts ou de spécialistes qui se distinguent souvent dans les organisations par des comportements de "divas" (Thévenet, 2006). En s'appuyant sur les enquêtes de Hofstede (1991), Nizet et Pichault (1998) soulignent d'ailleurs que l'accroissement du niveau d'individualisme (dont les signes les plus manifestes sont la recherche de l'autonomie et la poursuite de l'intérêt personnel) est généralement lié à un niveau de qualification élevée de la main d'œuvre.

L'affirmation de revendications individuelles ne relève pas pour autant d'une irréductibilité psychologique ou comportementale de professionnels hautement qualifiés. Elle est d'abord la résultante d'un modèle de gestion dont la notion de compétence individuelle est le pivot. En privilégiant les outils d'individuation, ce modèle valorise les spécificités de chaque collaborateur dont les savoir faire doivent pouvoir être validés. C'est précisément l'un des rôles des comités de domaine. De ce point de vue, le fonctionnement du comité étudié exacerbe cette individualisation, au risque d'ailleurs de voir se développer des comportements

de passagers clandestins. Il est frappant en effet de constater que nombre de candidats revendiquent la reconnaissance de l'institution mais ne souhaitent ni promotion, ni évolution de carrière. Certains précisent même qu'ils retireront leur candidature si l'avis du comité est assorti d'exigences de mobilité. En fait, ces candidats se saisissent de la reconnaissance symbolique que leur confère le comité comme d'une ressource stratégique pour asseoir leur autonomie, vis-à-vis de leur hiérarchie notamment. Le titre de "spécialiste" ou d'"expert" est pour eux une caution leur permettant de conforter leur position sur des marchés professionnels où ils jouissent d'une certaine autonomie.

Ces stratégies individuelles se traduisent inévitablement par un certain désengagement vis-à-vis de l'institution, également par un certain sentiment de désarroi exprimé par certains candidats pouvant aller jusqu'à un sentiment d'échec professionnel. Ces attitudes ne sont pas contradictoires. Elles sont en définitive assez caractéristiques d'une organisation anémique qui laisse une marge d'autonomie aux individus au risque que ces derniers ne se sentent plus assujettis à des contraintes d'autant que leurs carrières ne sont pas disciplinées par des normes lisibles.

2.2. Les deux sources de l'individualisation

Ce phénomène d'individualisation trouve son origine à la fois dans la diversité des engagements qui enserrant l'action de ces professionnels également dans un certain dérèglement des normes de gestion.

2.2.1 Pluralité des engagements

Renouant avec l'inspiration de la sociologie classique, en particulier avec les intuitions de Simmel, des travaux récents (Kauffman, 2001 ; Dubet, 2002; De Singly, 2004 ; Thévenot, 2006) sont venus accréditer l'image d'un individu moderne engagé dans des activités sociales différenciées. Durkheim avait déjà souligné ce lien entre la complexification de la division du travail et la montée de l'individualisme. Le raisonnement va plus loin, insistant sur l'implication de l'individu dans une pluralité d'activités et de sphères sociales. Engagé dans des logiques plurielles et pas toujours coordonnées, celui-ci ne peut jouer ces rôles multiples qu'en prenant sur lui de procéder à des arbitrages constants. Là serait l'origine de l'individualisation. Ces réflexions qui portent sur l'évolution des sociétés modernes se transposent aisément dans l'ordre de la gestion, dans une perspective plus microsociologique.

Le dynamisme de beaucoup des candidats auditionnés par le comité exprime bien en effet cet engagement dans une pluralité d'activités (conseil, formation, projets, etc.) et de sphères (réseaux de connaissance, sociétés savantes, réseaux de coopération avec l'étranger, réseaux d'expertise, qu'ils ont d'ailleurs parfois contribuer à créer et qu'ils animent, etc.). Ces experts apparaissent finalement comme des "marginaux sécants" au carrefour de plusieurs univers. Cette pluralité d'engagements les affranchit certes de liens exclusifs avec leur hiérarchie mais elle est pour leurs gestionnaires une source croissante de complexité. Du fait de cette multiplicité de rôles, il est difficile en réalité d'évaluer leur activité et difficile également de leur concevoir des parcours de carrière coordonnés. Dans ce contexte, c'est donc l'individu qui devient opérateur de cohérences et vecteur d'intégration. Sur le plan de la gestion, les implications sont claires : les carrières échappent de plus en plus à l'organisation et sont de moins en moins "pilotées" et l'individu est requis de devenir responsable de sa propre carrière. Cette vision d'un "professionnel pluriel" met en évidence la fragmentation des engagements professionnels. Dans cette perspective, la conception classique d'une carrière linéaire et organisationnelle s'avère inopérante. C'est la fin annoncée de la carrière (Hall, 1996), au sens traditionnel qu'on lui donne en général dans la fonction publique. Pour intéressante qu'elle soit, cette analyse tend cependant à escamoter un peu trop rapidement les réalités organisationnelles et les contraintes de gestion.

2.2.2 L'expert au défi de l'organisation

L'enquête réalisée suggère une hypothèse complémentaire, liée à la dimension normative et cognitive de ce processus d'individualisation. Les candidats rencontrés soulignent en effet que des normes de gestion, souvent implicites, jouent un rôle majeur dans leur orientation professionnelle. Ces "théories en usage" sont fondées sur une représentation de l'expertise et du rôle de l'expert. Elles véhiculent également certaines conceptions des compétences en matière juridique, organisationnelle et de R.H.

L'activité de jugement du comité est ainsi indissociable de cette activité cognitive. Il apparaît que l'appréciation des évaluateurs comme l'argumentation des candidats cristallisent ainsi un certain nombre de représentations. Le jugement de compétence tend en effet à internaliser et à entériner un certain nombre de conceptions, partagées par les évaluateurs et les évalués. Les différentes parties prenantes au dispositif s'accordent en quelque sorte pour définir collectivement, et de façon d'ailleurs assez consensuelle, les critères associés à la compétence d'expert. Parmi les représentations les plus saillantes exhumées au fil de l'enquête, deux semblent jouer un rôle structurant :

- d'abord, l'idée que l'expertise dans ce domaine "R.H., organisation, fonctions juridiques" ressortit essentiellement à des compétences individuelles, qu'il s'agit certes de compétences techniques mais surtout de compétences humaines et relationnelles, également pédagogiques. De surcroît, l'implication dans ces domaines se vit sur un mode militant, véhiculant finalement une conception assez héroïque de l'expert. Tout se passe en définitive comme si, faute de critères formalisés, cette représentation conventionnelle se substituait à la règle de gestion (Chateauraynaud, Marchal).
- Ensuite, l'idée que ces compétences sont utiles, qu'elles répondent à des besoins fondamentaux et même urgents du ministère. La légitimité de l'expertise repose tout entière sur ce lien avec les besoins de l'institution. La compétence du spécialiste ou de l'expert se justifie ainsi surtout par leur faculté à répondre techniquement à une demande qui leur est formulée. Elle est donc rarement associée à la capacité de découvrir ou de susciter de nouveaux besoins. C'est donc une vision réactive de leur rôle qui domine davantage qu'une vision proactive.

En même temps, beaucoup de contradictions restent attachées à ces représentations :

- Les candidats revendiquent des compétences distinctives mais ils ont du mal à les formaliser et mettent plutôt en avant le caractère tacite et informel d'un savoir faire en définitive assez "inqualifiable". Apporter la preuve de leur compétence et parvenir à l'explicitier est d'autant plus difficile que ces candidats à l'expertise sont souvent coupés des lieux producteurs de savoirs (universités, centres de recherche) et qu'ils ne sont donc pas toujours en mesure de faire le lien avec les avancées et les principes scientifiques dans leur domaine d'excellence.
- Un autre paradoxe est qu'ils se disent utiles mais qu'ils n'ont qu'une clairvoyance limitée des buts poursuivis par le ministère. Les candidats rencontrés comme les membres du comité se plaignent d'ailleurs de ne pas avoir une bonne lisibilité sur la stratégie du ministère.

Ces contradictions sont en fait assez caractéristiques des crises de légitimité de certaines professions en mal de reconnaissance (Paradeise, 1995). Elles traduisent fondamentalement la difficulté à légitimer les compétences "tertiaires" dans cette administration technique. Il s'ensuit que les représentations dans ce domaine, autant que les pratiques, sont mal stabilisées. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si le comité rencontre autant de mal à circonscrire son périmètre. Quant aux candidats, ils procèdent en permanence par ajustements, s'efforçant de combler l'écart entre la vision qu'ils ont d'une expertise "utile" et le sentiment d'"être à part".

Le comité endosse d'une certaine façon ces représentations, avec son escorte de contradictions.

En fait, l'altération graduelle des normes qui avaient prévalu pendant les années 80 ne doit pas faire conclure hâtivement à leur disparition, mais plutôt à leur dérèglement : les mécanismes de gestion continuent à opérer mais se trouvent grippés et déstabilisés par les représentations inhibantes que véhiculent les outils de gestions. En définitive, l'affirmation de l'individu trouve son origine dans ce processus. L'individualisme qu'arborent les candidats est à mettre en relation avec l'ébranlement des représentations traditionnelles sur la carrière et sur l'expertise que le comité révèle plutôt qu'il ne le provoque.

L'interprétation met donc l'accent ici sur la double origine du phénomène d'individualisation : la différenciation des sphères d'activité des individus associée à une déstabilisation des normes de gestion contribuent à cette intronisation de l'individu. Quels enseignements en tirer sur le management de l'expertise et sur la gestion de ces professionnels qualifiés ?

2. 3 Pour un management des ressources expertes

Défendant une conception relationniste du social, Piaget renvoyait dos-à-dos "le réalisme totalitaire" et "l'individualisme atomiste" pour promouvoir "un interactionniste relatif". Ces distinctions conservent aujourd'hui toute leur pertinence pour un gestionnaire car elles constituent une mise en garde pour éviter la régression vers une gestion bureaucratique et indifférenciée de l'expertise et également pour conjurer les dérives anomiques d'une individuation trop poussée. L'enjeu consiste plutôt à restaurer les conditions d'un "individualisme institutionnel" (Piaget, 1928) permettant d'accommoder les aspirations individuelles aux stratégies de l'institution. Piaget montre aussi dans ses travaux sur le développement de l'enfant, que celui-ci est arraché à l'égoïsme de la prime enfance lorsqu'il fait la découverte et l'apprentissage, notamment par le jeu, des liens qui l'unissent aux autres. L'analyse est également transposable. Pour se départir de comportements individualistes et égoïstes, les professionnels doivent se sentir engagés dans des jeux coopératifs. C'est à cette condition que l'expertise "tertiaire" sortira de l'enfance de l'art. Cela suppose une représentation de l'expertise sans doute moins héroïque mais plus collective et également plus pro-active.

Dans ces perspectives, la gestion du potentiel expert pourrait se déployer principalement dans trois directions :

- ***La promotion de compétences collectives et partagées*** : fondamentalement, le savoir expert consiste en savoir-comprendre, savoir-faire et en savoir-combiner (Hatchuel, Weill, 1992). L'enjeu pour les organisations modernes n'est donc pas tant de disposer d'expertises individuelles mais isolées (et sans grande portée) que de savoir les combiner. Il s'agit donc de faire travailler efficacement ensemble ces experts, ce qui suppose la possibilité de lieux d'échange et l'apprentissage d'un travail collaboratif. Le comité lui-même pourrait avancer dans cette direction en évaluant de façon plus systématique la capacité de ses candidats à échanger de l'information, également à transmettre leur expertise. Cette transmission ne peut d'ailleurs s'envisager indépendamment d'une politique des âges. Les candidats qui se présentent étant pour nombre d'entre eux en fin de carrière, il convient en effet d'organiser ce transfert d'expérience et d'expertise au plus jeunes.
- ***L'instauration de nouveaux régimes d'engagements*** favorables à l'ancrage institutionnel des experts : cela suppose notamment d'affirmer leurs droits mais aussi leurs devoirs et de lier leur avenir à celui de l'institution. Mary Follett (1949) insistait déjà sur cet aspect, soulignant que les experts doivent comprendre qu'ils ne sont pas là simplement pour être consultés mais pour trouver des solutions. Le système d'appréciation du comité pourrait précisément privilégier ces conduites pro-actives, valoriser la découverte et l'innovation là où aujourd'hui il sanctionne surtout un niveau de compétences acquises.
- ***Enfin, la qualification d'expert doit s'inscrire dans une perspective globale*** : le développement des compétences expertes est indissociable du projet d'ensemble de l'organisation. Cela suppose notamment de lier l'attribution du titre à une vision globale des besoins de l'institution et d'articuler le développement de l'expertise à une politique de professionnalisation. Le comité de domaine conçu isolément n'a qu'une performance limitée qui ne peut s'améliorer qu'en s'articulant à d'autres pratiques. Il importe ainsi de resituer la gestion de l'expertise dans une "grappe de pratiques" (Igalens, 1997) afin d'en améliorer l'impact. Concrètement, il s'agit de proposer à ceux qui auront été distingués par le comité des moyens d'entretenir et de faire valoir leur expertise, à travers notamment des programmes spécifiques. Des activités de formation et des congés sabbatiques peuvent ainsi permettre aux experts de mettre

leurs compétences à niveau. L'objectif est de promouvoir le développement de l'expertise tout au long de la vie et non de l'ériger comme une récompense ponctuelle et provisoire. Des systèmes de reconnaissance spécifiques peuvent également être mis en place, à la manière de ce que suggère Russel, permettant ainsi d'organiser la progression de ces experts à travers l'accumulation d'expériences, de concevoir leur mobilité à travers une rotation de postes et l'assignation à des projets spéciaux, de les affecter à des emplois qui comportent des défis renouvelés. Pour les individus en fin de carrière plus particulièrement, des plans de succession peuvent être mis en place.

Les outils de gestion ne manquent donc pas, qui permettent ainsi de lier la gestion de l'expertise au projet et au développement durable du ministère. Cela suppose néanmoins une modification substantielle de la fonction du comité de domaine.

En définitive, le fonctionnement du comité n'est que partiellement le reflet des structures de gestion dans lequel il s'insère. Les difficultés rencontrées traduisent plus largement un phénomène de désinstitutionnalisation résultant de l'engagement professionnel des individus dans des cercles différenciés également d'une déstabilisation des règles de gestion.

A l'importance des thèmes abordés, ce comité de domaine "ressources humaines, organisation, fonctions juridiques" se confirme donc être un bon terrain d'observation et d'analyse :

- révélateur des difficultés de gestion de la ressource experte, particulièrement dans ce domaine des compétences tertiaires où il est difficile d'organiser, de suivre et de discipliner les carrières ;
- révélateur également des effets d'une individuation poussée des procédures de gestion qui favorise le délitement des liens institutionnels jusqu'à encourager parfois les comportements de passagers clandestins ;
- révélateur, enfin, de la dimension cognitive du jugement sur la compétence experte : il apparaît en effet que l'appréciation du comité est indissociable des représentations dominantes sur l'expertise liées notamment à une vision individualiste du savoir expert et à une conception héroïque de l'expert. La manière dont les candidats et leurs évaluateurs pensent et vivent leur rôle est donc essentielle et leurs représentations jouent un rôle structurant. Les outils de gestion n'en sont que les opérateurs efficaces.

Ce terrain d'observation vaut en définitive autant par l'élucidation de l'univers des savoirs experts que par la compréhension qu'il donne de l'organisation. Certes, l'analyse reste limitée à un outil de gestion particulier et il serait imprudent d'inférer des conclusions générales à partir du seul micro-fonctionnement du comité. Pour singulière et ordinaire qu'elle soit, cette situation de gestion suggère à tout le moins la nécessité pour les organisations publiques de mieux discipliner la carrière de leurs experts. Cela suppose le déploiement de nouveaux outils de gestion mais surtout une approche nouvelle des savoirs experts, également une professionnalisation des gestionnaires de ressources humaines pour que la gestion des ressources expertes procède véritablement d'une gestion experte des ressources humaines.

BIBLIOGRAPHIE :

- Becker (Howard S.), Strauss (Anselm), "Careers and adult socialization", *American Journal of Sociology*, 62, p. 253-263, 1956.
- Bournois(Frank), Rousillon (Sylvie), *Préparer les dirigeants de demain*, Paris, Les Editions d'organisation, 1998.
- Chanut (Véronique), *L'État didactique*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- Dany (Françoise), "L'individu ou l'organisation : qui gère réellement la carrière des cadres ? ", *Revue française de gestion*, numéro 137, janvier-mars 2002.
- Dany (Françoise), Livian (Yves-Frédéric), *La nouvelle gestion des cadres*, Paris, Vuibert, 2002.
- Di Maggio (Paul) et Powell (Walter), "The iron cage revisited : institutional Isomorphism and collective rationality in organizational fields.", *American Sociological Review*, vol.48, 1983, p.147-160.
- Dubar (Claude) et alii, *Les carrières dans la fonction publique*, Marseille, CEREQ, 1993.
- Dubet (François), *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil, 2002.
- Durkheim (Emile), *De la division du travail social*, Paris, PUF, 4eme. Éd. 1996.
- Eymard-Duverney (François), Marchall (Emmanuelle), *Façons de recruter. Le jugement des compétences sur le marché du travail*, Paris, 1997.
- Flamant (Nicolas), *Une anthropologie des managers*, Paris, PUF, 2002.
- Follett (Mary), *Diriger au-delà du conflit*, Village mondial, 2002.
- Fridenson (Patrick), "Pour une histoire de l'État contemporain comme organisation", *Cahiers du centre de Recherches historiques*, n°25, 2000.
- Gauchet (Marcel), "Les sources du processus d'individualisation", *Le débat*, n°119, 2002, p.133-137
- Girin (Jacques), "L'opportunisme méthodique dans la recherche sur la gestion des organisations.", Ecole Polytechnique, 1989.
- Goffman (Erving), *Asiles*, Paris, Minuit, 1968.
- Gourir (Malika), "L'observatrice, indigène ou invitée ? Enquête dans un univers familial.", *Genèses. Sciences sociales et histoire*, n°32, 1998, pp.110-126.
- Hall (D.T.), *The career is dead. Long live the career. A relational Approach to Careers*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1996.
- Hatchuel (Armand) et Weill (Benoît), *L'expert et le système*, Paris, PUF, 1998.
- Igalens (Jacques), "Les grappes de pratiques de GRH", in Tremblay (Michel) et Sire (Bruno), *La GRH face à la crise, GRH en crise*, Montréal, 1997.

Kauffman (Jean-Claude), *Ego. Pour une sociologie de l'individu*, Paris, Nathan, 2001.

Lemire (Louise), Rouillard (Christian), "Le plafonnement de carrière. Etude dans une municipalité au Québec.", *Relations industrielles*, n°2, vol.58, p. 287-313, 2003.

Livian (Yves-Frédéric), "Gestion des carrières des cadres et management stratégique de l'entreprise", *Revue de gestion des ressources humaines*, n°4, 1992.

Merchiers (Jacques), Pharo (Patrick), "Eléments pour un modèle sociologique de la compétence d'expert", *Sociologie du travail*, 1, 1992.

Merton (Robert K.), *Eléments de théorie et de méthode sociologique*, trad. Fr., A. Colin, 1997.

Montchatre (Sylvie), "Les déroulements de carrières en entreprise : variations sur le thème de l'anticipation. Le cas des techniciens et des cadres.", *Sociologie du travail*, n°1, 1998.

Paradeise (Catherine), "Rhétorique professionnelle et expertise.", *Sociologie du travail*, n°1, 1995.

Piaget (Jean), *Etudes sociologiques*, Genève-Paris, Droz, 1977.

Russel, J.E., "Career Development Intervention in Organizations", *Journal of Vocational Behavior*, vol.38, pp.237-287, 1991.

Sennett (Richard), *Le travail sans qualités*, Paris, Albin Michel, 2004.

Singly (François de), *Les uns et les autres. Quand l'individualisme crée du lien*, Paris, A.Colin, 2003.

Thévenet (Maurice), "Tous professionnels !", *Revue française de gestion*, n°.168-169, 2006.

Thévenot (Laurent), *L'action au pluriel*. Paris, La découverte, 2006.

Thoenig (Jean-Claude), *L'ère des technocrates*. Paris, L'Harmattan, 1987.

Vallemont (Serge), *Moderniser l'administration. Gestion stratégique et valorisation des ressources humaines*, Paris, Nathan, 1991.

Vallemont (Serge), "Valoriser les ressources humaines par la mobilité. L'exemple du ministère de l'Equipement", *Le Journal de l'Ecole de Paris*, n°11, mai-juin 2008, pp.25-32.