

JEUX ET ENJEUX D'UN RÉENGINEERING DANS UN ORGANISME DE PRÊT SOCIAL

PAR ANNIE CORNET ET ANNE-MARIE DIEU

Laboratoire d'Étude sur les Nouvelles Technologies de l'Information et la Communication – Lentic, Université de Liège (Belgique)

*Comment optimiser l'organisation en réalisant
un diagnostic et une optimisation de ses processus transversaux ?
De quel poids les phases de diagnostic et d'élaboration des solutions
présent-elles dans le déroulement des projets de restructuration ?
En questionnant l'apparente rationalité des premières phases
d'un réengineering mené au sein d'un organisme de prêt social,
les auteurs montrent qu'elles constituent bien des moments-clés dans
l'appropriation du projet de changement par les acteurs concernés.*

LA RÉORGANISATION DES PROCESSUS : LE MYTHE DE LA RATIONALITÉ

Beaucoup de projets de réorganisation (réingénierie des processus, transformation stratégique, relations clients/fournisseurs des projets TQM, modélisation des chaînes d'activités, etc.) partent de l'idée qu'il faut optimiser les processus transversaux d'une organisation en vue d'obtenir des gains importants dans le temps de traitement du dossier client, dans les coûts et dans la qualité

du bien et/ou du service, dans la perspective d'augmenter la satisfaction de la clientèle et, donc, de maintenir ou d'augmenter ses parts de marchés.

Plusieurs ouvrages managériaux (1) et plusieurs bureaux de consultance développent des méthodologies d'analyse et de diagnostic des processus qui s'inspirent largement du modèle rationnel de la prise de décision et de la planification stratégique : définition du problème, identification des solutions et optimisation dans le choix de la solution, mise en œuvre et évaluation.

(1) HAMMER et CHAMPY, 1993; CHAMPY, 1995; HAMMER, 1996; BRUNET et GARDIN, 1995; TREACY and WIESERMA, 1995; PAPPAS, 1996, par exemple.

Idéalement, le comité de pilotage, chargé de mettre au point la stratégie globale du réengineering et de piloter son avancement, devrait regrouper tous les cadres de haut niveau de la société et être un lieu de validation du diagnostic et des décisions.

A. Kertesz/Ministère de la Culture-France

Ces méthodologies préconisent, généralement, de débiter par une identification et une optimisation des processus transversaux de l'organisation. L'extrait suivant, issu d'un « *Manuel du réengineering* » illustre la démarche : « *Pour s'assurer que chaque processus critique est structuré de manière appropriée, nous recommandons de construire une carte de processus qui décrit la manière dont le travail est fait habituellement. Elle décrit les départements et les fonctions impliqués dans le processus, ainsi que le cheminement de l'information ou du produit, de son entrée à sa sortie en passant par les étapes intermédiaires. Cette carte est élaborée par un groupe de processus (composé de représentants de toutes les fonctions impliquées) qui permet de mettre en évidence toutes les interfaces critiques et les déconnexions (étapes illogiques, manquantes ou étranges) qui cassent la compétitivité de l'entreprise* » [Brunet et

Gardin, 1996, p.41]. Cette opération débouche sur un inventaire des tâches et activités qui composent chaque processus pour ensuite réaliser une opération de sélection et d'automatisation. Il s'agit de ne conserver que les tâches qui ont une « *valeur ajoutée pour le client* » [Hammer et Champy, 1993]. Ce tri est présenté comme simple et non ambigu, comme en témoigne l'extrait suivant, issu d'un des best-seller sur le réengineering : « *Il est facile d'identifier les tâches à valeur ajoutée* (« *value adding work* »). *Il s'agit de toutes les activités qui participent à la création des produits et services réclamés par le client (...). Les tâches inutiles* (« *waste work* ») *sont, par définition, des tâches dont l'absence n'est pas visible par le client (réduction de rapports que personne ne lit, procédures superflues de vérification et de contrôle). (...). Les activités sans valeur ajoutée* (« *non-value-adding work* ») *sont, dans les processus conventionnels, la*

logiques (grille de lecture et d'action pour l'intervenant et le consultant en organisation).

PRÉSENTATION DE L'ÉTUDE DE CAS : L'ASSOCIATION « NOTRE TOIT »

La demande d'intervention

Le cas analysé concerne la reconfiguration du processus de prêt hypothécaire dans un organisme de prêt social, rebaptisé pour l'occasion « Notre toit ». Le directeur de cette institution a sollicité notre centre de recherche (2) pour que des propositions soient élaborées en vue d'améliorer l'efficacité de l'organisation. Une diminution des demandes de prêts avait été constatée dans les mois antérieurs, certaines tensions internes entre services étaient observées et le directeur se sentait contesté quant à son mode de gestion des ressources humaines. Le diagnostic organisationnel que nous avons réalisé s'est basé sur une cinquantaine d'interviews, à tous les niveaux hiérarchiques de l'organisation et dans tous les services concernés par le processus de prêt, des documents et notes internes, des journées d'observation dans les différents services et les débats lors des réunions du comité de pilotage.

Les caractéristiques de l'organisation « Notre toit »

L'organisation étudiée a pour but de permettre à des familles nombreuses, disposant de faibles revenus, d'accéder à la propriété (branche des prêts hypothécaires) ou à une location (branche des aides locatives) d'un logement convenable à un prix très modéré. La branche « *Crédit hypothécaire* » propose des prêts à taux très bas et régressifs selon certaines caractéristiques de la famille (présence d'enfants handicapés, logement actuel insalubre, etc.). Outre ses fonctions de bailleur de fonds et de propriétaire social, l'organisation offre une aide technico-sociale aux familles propriétaires et locataires. L'activité « *Prêt* » existe depuis 1950, l'activité « *Location* » est plus récente (elle a été créée en 1984).

(2) Lentic – Laboratoire d'Etude sur les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication, Faculté d'Economie, de Gestion et de Sciences Sociales, Université de Liège / Belgique.

« colle » qui lie les activités à valeur ajoutée. Il s'agit de toutes les tâches administratives qui s'ajoutent au processus client (rédaction des rapports d'activités, vérifications, supervisions et contrôles » [Hammer, 1996, p.34].

À partir d'une étude de cas, nous voudrions déconstruire cette apparente rationalité du diagnostic et de la mise à plat des processus, pour réintroduire les jeux d'acteurs et les processus de construction de la réalité qui donnent vie et sens à tout processus de changement. Ceci constitue également une autre lecture de l'activité de consultance, qui s'avère toute autre chose que l'application d'une méthodologie rationnelle et a-contextuelle. En ce sens, nos apports sont de deux types : des apports théoriques (questionnement sur les fondements des méthodologies associés à la réingénierie des processus, tels que présentés dans beaucoup d'ouvrages managériaux), et des apports méthodo-

Le conseil d'administration est l'organe de gestion officiel de l'organisation. Il est composé de représentants des administrations gouvernementales subsidiaires et de membres de l'ASBL fondatrice (un organisme de défense des familles). Il n'existe pas de comité de direction dans l'organisation.

L'organisation se structure autour de services centraux et d'antennes régionales. Les services centraux sont au nombre de sept :

- le secrétariat général,
- le service des prêts,
- le service financier,
- le service de la gestion des affaires notariales,
- le service des contentieux,
- le service extérieur (chargé de certaines expertises et des diverses visites aux emprunteurs)
- le service informatique.

Au niveau régional, on retrouve :

- trois secrétariats régionaux, chargés de recevoir les candidats emprunteurs et d'instruire le début de leur dossier ;
- trois antennes locatives, chargées de gérer les dossiers de rénovation et de location des immeubles.

Cent quinze personnes travaillent dans cet organisme, avec une prédominance de personnes peu qualifiées (niveau BAC). À part le responsable du service informatique, qui occupe sa fonction depuis peu (deux ans), les autres responsables sont en place depuis de nombreuses années. Leur moyenne d'âge est de 50-55 ans.

Il n'y a pas de service du personnel. L'administration du personnel est sous-traitée à un secrétariat social. La gestion des ressources humaines est du ressort de la direction générale et de la ligne hiérarchique.

Malgré le très long délai de traitement des dossiers de prêt par « Notre toit » (voir *infra*), le nombre de candidats emprunteurs reste élevé. Ainsi, mille dossiers sont présentés annuellement au conseil d'administration (pour un total approximatif de quatre mille demandes faites aux secrétariats régionaux). Cet attrait pour cette forme de prêt se justifie par le fait que les candidats emprunteurs n'ont souvent pas d'autre alternative s'ils veulent accéder à la propriété, notamment à cause de la faiblesse de leurs revenus.

Cette dépendance vis-à-vis de l'organisme et cette situation de quasi-monopole, au vu de l'attractivité des taux hypothécaires proposés, rend généralement les candidats emprunteurs très patients. Peu de plaintes sont enregistrées venant de la clientèle. Par contre, les intermédiaires (tels les notaires) se plaignent régulièrement de la lenteur dans le processus d'octroi des prêts.

Notons enfin que la baisse massive des taux hypothécaires sur le marché belge a eu pour effet une baisse sensible du nombre de demandes à cet organisme. Son avantage – qui reposait sur la faiblesse des taux proposés – n'était apparemment

plus suffisamment attractif. Ceci a constitué un des éléments dans la volonté de l'organisation d'améliorer son mode de fonctionnement.

Le processus de prêt

Si l'on considère que le processus de prêt commence à l'instant où un candidat emprunteur constitue un dossier auprès d'un secrétariat régional et se termine par la signature de l'acte de prêt, on estime, fin 1996, que le délai moyen d'octroi d'un prêt est de dix mois. Cette durée moyenne se décompose comme suit :

- quatre mois pour rassembler tous les documents nécessaires à l'étude du dossier ;
- cinq mois pour argumenter la décision de l'octroi ou non du prêt ;
- et un mois pour la rédaction finale et la signature de l'acte.

Le processus de prêt se décompose en trois grands étapes :

1. Étude de la situation du candidat emprunteur pour voir s'il répond aux conditions d'octroi d'un prêt social ;
2. Étude du dossier en vue de décider de l'octroi ou non du prêt ;
3. Rédaction et signature de l'acte.

Huit entités interviennent dans ce processus d'octroi du prêt : les secrétariats régionaux, des experts indépendants, le service des prêts, le service extérieur, le conseil d'administration, les notaires, le service des affaires notariales et, éventuellement, le service du contentieux.

Les secrétariats régionaux (au nombre de trois) reçoivent les candidats emprunteurs et réalisent un dossier contenant une série de documents tels que les déclarations fiscales des emprunteurs, la composition du ménage, etc. Quatre personnes travaillent dans chaque secrétariat régional : deux rédacteurs – niveau de qualification : BAC –, une dactylo et le secrétaire régional. Lorsque les documents ont été récoltés et qu'il a été vérifié que le demandeur répondait aux critères de base d'octroi du prêt (composition de la famille et revenus), les rédacteurs du secrétariat régional établissent un résumé de la situation familiale et envoient le tout au service des prêts. Des experts indépendants effectuent les premières expertises des immeubles convoités par les candidats emprunteurs et rendent leur rapport aux secrétariats régionaux qui l'examine pour vérifier si l'immeuble entre dans les conditions ouvrant droit à l'octroi d'un prêt.

Le service des prêts (service centralisé) prépare les dossiers pour le conseil d'administration. Il est composé de six rédacteurs, deux vérificateurs, quatre secrétaires et le responsable. Les rédacteurs vérifient et complètent les dossiers éla-

borés dans les secrétariats régionaux. Ce travail des rédacteurs est vérifié à plusieurs reprises : d'abord, par un des vérificateurs puis, par le responsable. Le courrier et les notes récapitulatives sont rédigés par les rédacteurs, puis donnés à la dactylographie. Les dossiers sont soumis à différentes phases de vérification avant d'être présentés au Conseil d'Administration.

Tous les dossiers établis en secrétariat régional sont revus, dans leur totalité, par le service des prêts, avant d'être soumis au conseil d'administration. Les membres du service des prêts estiment que le personnel des secrétariats régionaux est trop peu rigoureux quant aux conditions d'octroi édictées dans le règlement et que cette révision systématique des dossiers est totalement justifiée. Au service des prêts, on entend souvent dire que le personnel des secrétariats régionaux « *écoute trop son cœur et pas assez sa tête* ». Les employés des secrétariats régionaux pensent que ce contrôle total et systématique est superflu pour toute une série de dossiers et qu'avec plus de moyens informatiques et plus de personnel, tous les dossiers pourraient fort bien être constitués entièrement à leur niveau. Ce manque de confiance se retrouve également entre le personnel du service des prêts et leur responsable. Celui-ci estime que peu de rédacteurs sont dignes de confiance et ont la finesse d'esprit suffisante pour pouvoir travailler en autonomie ; il revoit, par conséquent, la majorité des dossiers avant de les soumettre au CA pour approbation.

En tout état de cause, aucun prêt n'est accordé sans le feu vert du Conseil d'Administration, qui se réunit mensuellement. Le directeur de l'organisation et le responsable du service des prêts y présentent les dossiers des demandeurs.

Le service extérieur est chargé de l'examen des expertises remises par les experts indépendants. Le reste de ses activités concerne essentiellement le processus de gestion des prêts : il effectue diverses visites aux emprunteurs pour évaluer, notamment, l'avancement des travaux. Il est composé de cinq architectes et de deux inspecteurs, dont le responsable du service.

Après la décision favorable du Conseil d'Administration, un rédacteur du service des prêts encode les données du dossier et réalise la mise au point du projet d'acte de prêt. Le service des Affaires notariales est chargé de vérifier le projet d'acte, rédigé par le notaire en fonction du règlement de l'organisation. Trois rédacteurs, un sous-chef de bureau et un directeur y travaillent. Ses activités principales concernent le processus de gestion des prêts et de suivi du dossier après l'octroi du prêt.

Au terme de cette brève description de la situation, quelques constats s'imposent. Nous sommes face à une organisation qui :

- reste empreinte, aux niveaux des discours, de

l'engagement d'une partie du personnel et du travail du CA, de la vision « *missionnaire* » de ses débuts [Mintzberg, 1986] avec la mise en avant de buts de mission tels que l'aide aux familles en difficulté et en situation précaire ;

- a développé, pour la branche des prêts, des pratiques bureaucratiques qui valorisent fortement le respect des règles et des procédures et l'éclatement des tâches entre plusieurs opérateurs et services (dactylographie, vérification, etc.) ;
- est marquée par des attitudes de supervision directe de la part de la hiérarchie de différents services, et principalement du service prêt, teintées de paternalisme et de manque de confiance dans la compétence du personnel.

JEU ET ENJEU AUTOUR DE LA DESCRIPTION ET DU DIAGNOSTIC DU PROCESSUS DE PRÊT

Pour structurer l'analyse des débats et des échanges qui ont jalonné la phase de description de l'existant et du diagnostic des problèmes, nous avons opté pour une présentation articulée autour de quelques étapes du processus de changement, qui apparaissent très révélatrices des enjeux et des stratégies d'acteurs, autour de la reconfiguration des processus :

- la composition du comité de pilotage ;
- la description des activités du processus de prêt et le tri des activités à conserver ;
- la mise à plat des missions de l'organisation et la définition des priorités.

La composition du comité de pilotage

La plupart des ouvrages managériaux sur la réingénierie des processus préconisent la mise en place d'un comité de pilotage chargé de mettre au point la stratégie globale du réengineering et de piloter son avancement. Idéalement, il devrait regrouper tous les cadres de haut niveau de la société et être un lieu de validation du diagnostic et des décisions. D'autres groupes sont généralement mis sur pied qui ont pour mission de décrire les processus existants, d'élaborer le diagnostic et de remettre des propositions en vue de l'optimisation de ces processus. La mise en place de ces groupes est généralement présentée comme relativement évidente et non problématique. Pourtant, quelques recherches montrent qu'il y a beaucoup à apprendre sur le fonctionnement d'une organisation et la gestion des projets de changement en

s'interrogeant sur la composition et sur le fonctionnement de ces équipes de travail (3). Qu'en est-il dans l'opération de changement qui nous intéresse ici ?

L'intervention de notre centre de recherche a été subordonnée à la mise en place d'un comité de pilotage composé des responsables des différents services impliqués dans le processus de prêt. Ce comité de pilotage se devait d'être un lieu d'échanges et de confrontations du diagnostic, ainsi qu'un lieu de validation des options prises en matière de mise en œuvre. Notons que les débats du comité portaient uniquement sur le processus d'attribution des prêts. Après quelques réticences (il n'y avait pas de comité de direction ou d'organe de consultation dans cette organisation), le Directeur Général a finalement accepté.

Dès le début, on retrouve dans ce comité, les responsables officiels des services directement impliqués dans le processus d'octroi du prêt :

- le directeur ;
- le responsable du service des prêts ;
- le responsable du service des affaires notariales ;
- le responsable du service extérieur.

D'autres acteurs organisationnels, non directement impliqués dans le processus de prêt, s'imposeront ou seront imposés par la direction :

- le directeur financier ;
- le directeur de l'informatique ;
- deux conseillers de la direction ;
- le responsable du service des contentieux ;
- le responsable des aides locatives.

L'ajout de ces acteurs se justifie par le fait que ce lieu a été perçu rapidement par les membres de l'organisation comme un lieu stratégique : on y disposerait, « *de vive voix* », de toute une série d'informations sur l'organisation et sur le changement en cours, on allait y valider le diagnostic des dysfonctionnements du processus de prêt et, donc, identifier et clarifier des responsabilités et des zones d'autonomie. Il s'agissait aussi du premier lieu collectif de concertation au niveau du comité de direction, ce qui constituait, en soi, un enjeu non négligeable. Cette composition a généré des effets inattendus. Ainsi, la présence de la responsable des aides locatives, non directement concernée par le processus d'octroi des prêts hypothécaires, a généré, pendant l'analyse et le diagnostic, des comparaisons multiples entre les deux volets de l'activité de l'association (prêt et location) qui ont entraîné certains changements non escomptés initialement. Créer des ponts entre des activités initialement isolées, jouer le jeu de l'analogie, c'est aussi se positionner dans cette refonte organisationnelle. En

témoigne le jeu de la responsable des aides locatives, membre du comité de pilotage, qui, par un travail de comparaison et d'analogie, va tenter de rapprocher le travail des secrétariats régionaux et celui des aides locatives, antennes également décentralisées dans les régions. En montrant que ces deux services jouaient un rôle important en matière d'accompagnement social des familles, mais aussi d'orientation (des candidats locataires sont transférés vers la branche « *Prêt* » et inversement), elle va argumenter que des synergies sont possibles entre ces unités décentralisées qu'elles renforceraient. L'interaction entre les processus est donc, elle aussi, mobilisée par les acteurs pour créer et affirmer leur légitimité interne.

Si l'ajout de ces acteurs a été facilement accepté, voire encouragé dans la mesure où ils avaient des niveaux hiérarchiques similaires, le débat a été bien plus vif quant à la participation à ce comité de pilotage des responsables des secrétariats régionaux. Initialement, le directeur refusait qu'ils participent à ce comité, invoquant leur niveau hiérarchique (ils dépendent hiérarchiquement du responsable du service des prêts). L'argument du directeur était basé sur le faible niveau hiérarchique des secrétaires régionaux par rapport aux autres membres du comité de pilotage, tous responsables de service. Dans la mesure où ils étaient concernés au premier chef par le processus d'octroi du prêt, puisqu'ils reçoivent les familles demandeuses et constituent le premier dossier, nous avons insisté pour qu'ils puissent assister aux réunions du comité de pilotage. Ce fut obtenu à partir de la troisième réunion (validation du processus d'octroi du prêt). Cette implication a participé d'un processus de reconnaissance du travail réalisé par les secrétariats régionaux et a, sans aucun doute, influé sur la suite du travail réalisé (diagnostic des défaillances et pistes de solutions).

Si l'on regarde maintenant du côté des « *absents* », on apprend aussi pas mal de choses sur le positionnement des acteurs et sur leur légitimité à pouvoir donner un avis sur le fonctionnement de l'organisation. Ainsi, on ne trouve dans ce comité de pilotage, destiné à améliorer l'efficacité du processus de prêt, aucun représentant des experts indépendants, des notaires et des emprunteurs. Ils ne seront pas non plus consultés sous une quelconque autre forme. Leur avis est perçu comme secondaire et non pertinent car « *ils ne connaissent pas l'organisation et les contraintes qui pèsent sur elle* ».

De ces jeux, on retiendra que la composition des comités de pilotage n'est jamais neutre : inclure ou exclure un acteur organisationnel du comité de pilotage est porteur de sens et de légitimité. Sa composition traduit souvent les structures de pouvoir formelles (positionnement dans l'organigramme) mais, aussi, informelles. Ainsi, certains acteurs sont perçus comme ayant un droit de regard sur le fonctionnement du processus et une

(3) Voir notamment LORINO Philippe, « Le déploiement de la valeur par les processus », *Revue Française de Gestion*, (juin-juillet-août 1995), p. 54-71 ; AUBERT Benoît; BOUCHARD Lyne; GINGRAS Lin « La RPA: vision globale et rôle des technologies de l'information », *Revue Internationale de Gestion*, 20, 2, (juin 1995), p. 56-62.

parole légitime (c'est souvent le cas du directeur financier) ; d'autres, au contraire, sont considérés comme des exécutants ou des périphériques (ici, les responsables des secrétariats régionaux, les experts indépendants et les notaires ; dans d'autres situations, cela peut être le directeur des ressources humaines) (4). La composition des comités de pilotage est souvent un signe de la légitimité des acteurs et est interprété comme la reconnaissance ou la non-reconnaissance des expertises et des compétences. Ce sera très visible, dans le cas qui nous occupe, lors des débats sur la participation, ou non, des responsables régionaux.

La description du processus et le tri des activités à conserver

Un processus se définit comme un flux d'activités qui, à partir d'une ou plusieurs entrées – matériel, informations, etc. –, produit un résultat ayant une valeur ajoutée pour un client [Hammer et Champy, 1993, p.12]. Identifier les activités qui composent un processus apparaît comme une tâche longue et difficile, mais non ambiguë : il s'agit de décrire l'existant. Et, à priori, quoi de plus objectif que ce qui existe et peut donc être observé et décrit ?

Dans l'organisation étudiée, il a fallu trois réunions de comité de pilotage, plus de nombreuses rencontres individuelles, pour obtenir un accord sur la description de l'existant, c'est-à-dire de l'ensemble des activités qui s'enchaînent entre la demande de prêt par une famille et la décision d'octroi ou de rejet de ce prêt. Très vite, il est apparu qu'obtenir un accord sur cette description était déjà, en soi, un défi et un important changement dans l'organisation. Les enjeux allaient bien au-delà d'obtenir une reproduction la plus fidèle possible de la « réalité ».

Ainsi, pour certains acteurs, l'enjeu était de rendre visibles des activités pour les valoriser et favoriser une reconnaissance de la quantité et de la qualité du travail réalisé ; pour d'autres, l'enjeu était de susciter une évaluation et de supprimer ces mêmes activités. Ainsi, le responsable du service de prêt, qui organisait et supervisait les multiples phases de vérification des dossiers réalisés par les secrétariats provinciaux et les rédacteurs du service des prêts, a mis beaucoup d'énergie pour que toutes les étapes de vérifications soient clairement mentionnées dans la description du processus. Cette description montrait, à l'évidence, que, pour la majorité des acteurs, certaines étapes étaient redondantes et inutiles et devaient être supprimées car elles témoignaient, avant tout, d'un manque de

La composition des comités de pilotage est souvent un signe de la légitimité des acteurs et est interprété comme la reconnaissance ou la non-reconnaissance des expertises et des compétences. Certains acteurs sont perçus comme ayant un droit de regard sur le fonctionnement du processus et une parole légitime ; d'autres, au contraire, sont considérés comme des exécutants ou des périphériques.

(4) ROY Marie-Christine; ROY K; BOUCHARD Lin, « Human Factors in Business Process Reengineering », *Human Systems Management*, 1997 et CORNET Anne, « Reengineering : un défi pour les professionnels des ressources humaines ? », *Gestion 2000*, Dossier « La Gestion du Changement », n°3, mai-juin 1998, pp. 53-76.

confiance vis-à-vis du personnel se trouvant en amont (secrétariats régionaux et personnel du service de prêt). À l'inverse, le responsable voyait, dans cette mise à plat des multiples vérifications qu'il orchestrait, la mise en évidence de son expertise, de la qualité du travail et de l'importance de son rôle.

Inclure des activités dans la description du processus est aussi l'occasion de questionner les critères d'évaluation habituellement utilisés. Ainsi, les secrétariats provinciaux vont-ils revendiquer la reconnaissance du travail d'accueil et d'accompagnement réalisé par leurs services. En effet, sur cent candidats emprunteurs reçus, cinquante n'introduisent pas de demande de prêt et, sur les cinquante demandes introduites, vingt-cinq seulement atteindront le stade de l'examen au service des prêts. Les secrétariats régionaux réalisent donc des tâches de réorientation et de filtrage des demandes.

Ce travail n'était pas – ou peu – reconnu dans l'organisation, l'indicateur de productivité le plus fréquemment utilisé étant le nombre de dossiers mis en examen pour un prêt et non le nombre de personnes accueillies. L'enjeu est donc ici double : un enjeu de reconnaissance du travail réalisé, mais, aussi, un enjeu de révision des critères d'efficacité et d'efficacités. Pour atteindre cet objectif, les secrétaires provinciaux vont saisir l'opportunité de la description du processus de prêts et revendiquer que le processus mis sous examen ne commence pas au moment où un dossier est mis à l'étude au service des prêts (donc après la réalisation de l'expertise) mais bien dès qu'un client s'adresse aux secrétariats régionaux, que cela débouche ou non sur un dossier de prêt.

La construction de leur pertinence, une fois ces tâches identifiées, fut de les relier fortement aux buts et missions de l'organisation, notamment à l'accompagnement social. Ces tâches d'accueil, d'écoute, d'aide à la constitution d'un dossier ou de réorientation, correspondaient aux missions de base proclamées de l'organisation ; la description du processus offrait la possibilité d'en revendiquer la reconnaissance dans le fonctionnement organisationnel et, donc, de dégager de nouveaux moyens.

Si certaines stratégies visent à visibiliser des activités, d'autres visent à les occulter, à revendiquer leur appartenance à d'autres processus, à d'autres logiques d'action et, donc, d'évaluation. Ce fut le cas de plusieurs tâches réalisées par les vérificateurs et certains rédacteurs, comme la dactylographie des dossiers, dont certaines données existaient déjà sous forme informatique. Le risque perçu était de pointer l'inutilité, ou du moins la « vétusté », de ces tâches. Les acteurs concernés se sentaient alors clairement menacés dans leur poste de travail et emploi.

La description du processus et sa mise sous examen permet aussi de revendiquer plus

d'autonomie et de liberté au nom, notamment, de l'efficacité et de l'efficience. La première version du processus démarrait à la notification du versement des frais d'expertise aux secrétariats régionaux. Les secrétaires régionaux ont plaidé pour l'incorporation de la phase antérieure, celle du versement à la comptabilité générale.

L'enjeu, pour eux, était de mettre cette phase sous évaluation et, par là, de montrer qu'on perdait beaucoup de temps à payer ces frais au niveau national pour ensuite en avvertir le régional. Les secrétaires régionaux espéraient montrer que ces règles organisationnelles étaient source de perte de temps et témoignaient d'un manque de confiance à leur égard. Ils espéraient obtenir, en conséquence, une révision du processus en prévoyant la création d'un compte autonome pour les secrétariats régionaux, sur lequel les demandeurs paieraient leurs frais d'expertise, compte géré par les secrétariats régionaux. Inclure une phase en amont revient donc à la positionner sous le feu de l'évaluation.

Un autre enjeu de cette description est l'identification des responsabilités, ici en terme de retard pris dans le traitement des dossiers. Le responsable du service des prêts voulait que la première étape soit l'invitation à payer les frais d'expertise (point 2). L'argument était que, la lenteur de traitement du dossier de prêt pouvant être due à des candidats tardant à payer les frais d'expertise, ne pas inclure cette étape risquait de faire porter la responsabilité du retard à l'organisation (le service des prêts) alors que cette information permettrait de mettre en lumière la responsabilité de l'emprunteur. L'enjeu, ici, était d'inclure des données pouvant externaliser les responsabilités et les transférer vers d'autres acteurs ou, tout simplement, de montrer que les retards n'étaient pas le seul fait de membres de l'organisation mais aussi d'autres acteurs. On assista au même type de jeu, à la fin du processus, quand le même responsable revendiqua que le temps de traitement du dossier chez le notaire soit pris en compte.

Nommer une activité comme étant une étape du processus, c'est la rendre visible, c'est l'inclure en tant que maillon potentiellement déterminant dans la chaîne de valeur ajoutée, c'est la faire rentrer dans un processus d'évaluation et la soumettre au regard d'autrui (5). Tout un jeu individuel et institutionnel se déroule là, au travers de la construction d'une activité qui donne pourtant toute les apparences de la réalité objective.

(5) Dans d'autres études de cas, nous avons pu mettre en évidence que les activités dépendant des services commerciaux sont souvent occultées des processus administratifs à reconfigurer, du fait notamment du poids organisationnel de ces services. Les chefs de projet n'ont pas la légitimité pour évaluer les activités de la vente et préfèrent occulter ces étapes plutôt que de prendre le risque individuel et organisationnel de l'évaluation [CORNET, 1998].

L'interprétation des buts comme facteur structurant les représentations du processus

Les deux premières réunions du comité de pilotage ont été consacrées à une réflexion conjointe sur les objectifs poursuivis par l'organisation (buts et missions de l'organisation et des services). Il s'agissait aussi de réfléchir au sens des changements que les différents acteurs voulaient introduire dans l'organisation et de clarifier les enjeux autour de la réorganisation du processus de prêt. Au-delà d'un premier consensus sur le but général : « *procurer un logement salubre et stable à des familles nombreuses à faibles revenus* », des divergences sont rapidement apparues sur le volet de l'accompagnement technicosocial à offrir aux familles.

Trois groupes d'acteurs, représentant trois visions principales, sont apparus :

- ceux qui pensent que l'accompagnement doit être essentiellement technique et administratif ; ainsi, pour le directeur financier, le but premier de l'organisation se traduit suffisamment à travers les taux préférentiels accordés aux familles nombreuses ; l'accompagnement doit être essentiellement administratif (préparer et rédiger l'acte de prêt) et technique (expertise, suivi des travaux) ; s'immiscer plus dans la vie des familles n'est pas du ressort de « Notre toit » ;
- ceux pour lesquels un accompagnement social est nécessaire mais sous la forme d'un « apprentissage social » : ainsi, la responsable des aides locatives insiste sur l'importance d'un apprentissage afin que ces familles arrivent à être responsables et conduisent elles-mêmes « leur projet de logement » ; il ne s'agit pas de les contrôler ou de les contraindre ;
- ceux, enfin, pour lesquels un accompagnement social est, non seulement nécessaire mais aussi indispensable, accompagnement social qui se traduit par une guidance technique, administrative et budgétaire.

Cependant, au sein même de ce dernier groupe, les conceptions développées sont différentes selon les acteurs :

- pour le responsable du service extérieur, « *prêter sans accompagnement, c'est prendre le risque d'entraîner ces familles à la vente forcée et, donc, de les marginaliser encore plus* » ; il s'agit alors de négocier un plan d'accompagnement des travaux de rénovation, notamment avec les familles les plus démunies, de les conseiller, d'aller régulièrement sur le chantier ;
- pour les secrétaires régionaux, accompagner les familles, c'est : « *être à leur écoute et les accompagner dans leurs démarches administratives* » ; cela suppose de consacrer du temps à la discussion

avec les candidats emprunteurs et de trouver toutes les ficelles possibles pour leur permettre de boucler leur opération de prêt ;

- enfin, pour le directeur du service des prêts, les nombreux documents et les garanties demandées aux familles témoignent du souci de ne pas « *embarquer les familles dans une aventure qu'elles ne pourraient pas assumer* » ; l'organisation « *aide donc les gens malgré eux* » par le biais des contrôles multiples, « *ce que ne font pas les organismes de crédit en 24 heures, qui entraînent les familles dans le surendettement* » ; quand les familles présentent trop peu de garanties, il faut, « *pour leur bien* », les écarter d'une opération de prêt.

Ces visions différentes ont évidemment des effets sur la manière de concevoir les différentes étapes du processus de prêt et de juger de leur utilité. Par exemple, ce qu'on met sous le terme « *accompagnement social* » induit l'importance que l'on donne à la fréquence des contacts avec les familles et la proximité que l'on entretient avec celles-ci, notamment en termes géographiques. Ces représentations peuvent jouer dans le sens d'un renforcement ou d'une diminution du travail des secrétariats régionaux. Ainsi, lors de l'examen du processus de prêt, une proposition, émanant du directeur financier, visait à diminuer fortement le rôle joué par les secrétariats régionaux dans la constitution des dossiers de prêts, dans le but de raccourcir les délais (les dossiers seraient constitués directement en central). Un des scénarii proposé allait d'ailleurs dans le sens de la suppression pure et simple de ces secrétariats. D'autres acteurs (secrétaires régionaux, responsable du service extérieur, responsable des aides locatives) s'élevèrent contre cette proposition, en mettant en avant que les secrétariats régionaux étaient les plus proches des familles emprunteuses et donc les mieux habilités à réaliser un accompagnement, jugé nécessaire, de celles-ci. D'autres questions, en termes d'évaluation des performances et d'arbitrage entre buts de mission (accompagnement des familles et octroi d'un prêt à tarif préférentiel) et buts de système (être plus efficient en réduisant les délais d'octroi du prêt), ont alors été soulevées : comment, par exemple, concilier des délais raisonnables d'octroi avec un « bon » accompagnement technico-social des familles ?

Tout ceci permet de pointer à quel point le fait de s'interroger sur une étape du processus, c'est s'interroger sur le sens de cette étape, en regard des buts, des missions et des systèmes de l'organisation qui ne sont pas « *objectifs et univoques* » mais « *subjectifs et équivoques* ». Ces deux réunions ont eu pour effet positif de mettre sur la table ces divergences qui peuvent, par ailleurs, expliquer des comportements et prises de position, sans pouvoir, bien entendu, « *les vider* » de tout débat. Toutefois, il est apparu que le fait d'avoir commencé par cette discussion a permis de

situer plus facilement les positions qu'ont prises les différents acteurs dans les réunions suivantes destinées à valider la description de l'existant.

DÉCRIRE ET OPTIMISER UN PROCESSUS : UN MOMENT INTENSE DE CONFRONTATION DES ACTEURS ORGANISATIONNELS

La façon d'aborder le changement que nous avons découverte dans les ouvrages managériaux traitant du réengineering, relève de ce que Bouwen et Fry [1993] appellent le modèle de l'expert et a fait l'objet de nombreuses critiques [voir par exemple, Mintzberg, 1993 ; Bouwen et Fry, 1993]. Un des reproches habituellement adressés à ce mode de gestion de l'innovation est qu'il nie la complexité de la réalité organisationnelle. [Bouwen et Fry, 1993]. Pour ces analystes, décrire un processus et l'évaluer est, au contraire, un chemin parsemé d'embûches parce que fortement porteur de sens [Louart, 1995 ; Beaucourt, 1996].

Dans l'analyse que nous venons de mener, il apparaît que l'enjeu de la phase de diagnostic, dans un processus de réengineering, devient alors, pour celui qui la pilote, d'aller au-delà de la description d'un enchaînement d'activités pour mettre à plat les différentes représentations d'efficience et d'efficacité qui cohabitent dans l'organisation, de réaliser des opérations de traduction pour arriver à un dialogue qui permette de préciser et de hiérarchiser ces buts [Callon et Latour, 1992]. Il s'agira d'aboutir à un

accord qui sera le résultat d'une confrontation de logiques individuelles et institutionnelles, au départ différentes, voire opposées [Boltanski et Thévenot, 1991, Amblard *et al.*, 1996].

En reformulant ainsi cette phase du processus de changement, on quitte le monde de la rationalité pour plonger dans celui de la négociation et d'un apprentissage organisationnel qui se construit au travers de la confrontation [Bouwen et Fry, 1993]. Par ailleurs, décrire et modifier un processus, c'est aussi toucher à la répartition du travail entre individus et unités, donc aux zones d'expertise qui fondent le pouvoir des acteurs organisationnels [Crozier et Friedberg, 1977]. Les acteurs organisationnels vont donc, individuellement et/ou collectivement, se positionner face à cette description et aux propositions d'amélioration qui en découlent dans l'optique de justifier leur savoir-faire et leur expertise, de conserver leur marge de liberté et de pouvoir, d'accroître leur poids dans l'organisation [Friedberg, 1993]. On a vu également qu'ils se mobilisent pour défendre les buts organisationnels (de mission et/ou de système) [Mintzberg, 1986 ; Nizet et Pichault, 1995] qu'il leur semble important de privilégier en fonction de leurs valeurs et de leurs représentations [Boltanski et Thévenot, 1991].

Au terme de cet article, nous espérons avoir montré que les phases de description et de diagnostic des processus constituent un moment central en termes de jeux de pouvoir et de confrontation de représentations. Il n'y a donc pas une « bonne » et « vraie » façon de décomposer un processus, mais un compromis à trouver entre acteurs autour de finalités, valeurs, buts et moyens du changement. Un processus étant toujours emboîté dans d'autres, déterminer son début et sa fin est une opération nécessitant un choix en partie subjectif. De la même manière, juger de l'efficacité ou de l'efficience des étapes de ce processus renvoie à la problématique des buts organisationnels, buts qui ne sont jamais univoques et homogènes. Ce n'est qu'en arrivant à un compromis sur la hiérarchisation de ces buts aux différentes étapes du processus que certaines pourront se voir réorganisées sans mécanismes de résistance en aval.

Ces phases nécessitent donc
« la recherche et le maniement habile d'op-

Le chef de projet, véritable funambule, doit apprendre à gérer les dilemmes, ne peut ignorer les contradictions, les conflits puisque chaque élément des oppositions est un élément important pour le succès des projets.

positions a priori irréconciliables... le chef de projet, véritable funambule doit apprendre à gérer les dilemmes, ne peut ignorer les contradictions, les conflits puisque chaque élément des oppositions est un élément important pour le succès des projets » [Bernier et alii, 1995 ; Rondeau et alii, 1995].

Ces phases de diagnostic nous apparaissent donc comme cruciales pour l'acceptation du projet de changement car elles participent de l'appropriation du changement par les acteurs concer-

nés [Willmott, 1994]. Nous rejoignons Zarifian [1995, p. 90] quand il dit que « cette formalisation et le dessin du processus devraient permettre aux acteurs de mieux se situer dans leur coopération, d'aller au delà d'une perception intuitive ou purement locale des moyens et des méthodes employés pour atteindre les objectifs communs (...) et doivent permettre la constitution d'un nouvel acteur, collectif et transversal aux structures dominantes ».

BIBLIOGRAPHIE

- AMBLARD Henri ; BERNOUX Philippe ; HERREROS Gilles ; LIVIAN Yves-Frédéric, *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*, Paris, Seuil, 1996.
- AUBERT Benoît ; BOUCHARD Lyne ; GINGRAS Lin « La RPA : vision globale et rôle des technologies de l'information », *Revue Internationale de Gestion*, 20, 2, (juin 1995), p. 56-62.
- BEAUCOURT Christel, « La dimension symbolique des configurations organisationnelles », *Revue Française de Gestion*, (janvier-février 1996).
- BERNIER Carmen ; PINSONNEAULT Alain ; RIVARD Suzanne ; BLOUIN Hélène, « La réingénierie : un processus à gérer », *Revue Internationale de Gestion*, 20, 2 (juin 1995), p. 44-55.
- BOLTANSKI Luc ; THEVENOT L., *De la justification*, Paris, Métailié, 1991.
- BOUWEN René ; FRY Ronald « Innovation et apprentissage organisationnel », *Communication et Organisation*, 3, (mai 1993), p. 128-155.
- BRUNET Sylvaine ; GARDIN Hervé, *Pratiques du Reengineering* « Redessine-moi l'entreprise », Paris, ESF, 1995.
- CALLON, Michel ; LATOUR Bernard (ed.), *Ces réseaux que la raison ignore*, Paris, L'Harmattan, 1992.
- CALLON Michel, « Eléments pour une sociologie de la traduction », *Année Sociologique*, XXXVI, (1986), p. 169-208.
- CHAMPY James, *Le reengineering du management. La meilleure façon de détenir le pouvoir et d'y renoncer*, Paris, Dunod, 1995.
- COULSON-THOMAS Colin (Ed.), *Business Process Re-engineering : Myth & Reality*, London, Kogan Page, 1996.
- CROZIER Michel ; FRIEDBERG Erhard, *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*, Paris, Seuil, 1977.
- CSI « HR Issues in Transformationnel Change », *CSC Index, Final Report 94*, (December 1993).
- DUBAIN Andrew, J., *Reengineering Survival Guide*, Cincinnati, Thomson Executive Press, 1996.
- FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle*, Paris, Seuil, 1993.
- GAUVIN Stéphane, « Structure organisationnelle », *Rapport de recherche*, in GINGRAS Lin ; ROY Marie-Christine ; BÉDARD Carole, *Les composantes essentielles de réussite d'un projet de réingénierie*, Québec, CEFRIO, 1996.
- GINGRAS Lin ; ROY Marie-Christine ; BÉDARD Carole, « Les composantes essentielles de réussite d'un projet de réingénierie », *Rapport de recherche CEFRIO, Document B29, 1995*.
- HAFSI Taïeb ; DEMERS Christiane, *Le changement radical dans les organisations complexes : le cas d'Hydro-Québec*, Boucheville, Gaëtan Morin, 1989.
- HAMMER Michael, *Beyond Reengineering, How the Process-Centered Organization is Changing*, New-York, Harper Business, 1996.
- HAMMER Michael ; CHAMPY James, *Le reengineering*, Paris, Dunod, 1993.
- KIMBERLY John.R., « Issues in the creation on organization : imitation, innovation and institutionalization », *Academy of Management Journal*, 22, 3, (1979), p. 437-457.
- LORINO Philippe, « Le déploiement de la valeur par les processus », *Revue Française de Gestion*, (juin-juillet-août 1995), p. 54-71.
- LOUART Pierre, *Succès de l'intervention en gestion des ressources humaines*, Paris, Editions Liaisons, 1995.
- MINTZBERG Henri, *Le pouvoir dans les organisations*, Paris, Editions d'Organisation/Agence D'Arc, 1986.
- MINTZBERG Henri, *The Rise and fall of Strategic Planning*, New York, Free Press, 1993.
- NIZET Jean ; PICHAULT François, *Comprendre les organisations, Mintzberg à l'épreuve des faits*, Paris, Gaëtan Morin, 1995.
- PAPPAS Alceste, *Reengineering your Nonprofit Organization*, New York, John Wiley & Sons, 1996.
- PETTIGREW Andrew, « Longitudinal Field Research on Change : Theory and Practice », *Organization Science*, 1, 3, (1990), p. 267-291.
- PICHAULT François, *Ressources humaines et changement stratégique, Vers un management politique*, Bruxelles, De Boeck, 1993.
- RONDEAU Alain ; LEMELIN Maurice ; LAUZON Nancy, « Mobilisation organisationnelle », *Rapport de recherche*, in GINGRAS Lin ; ROY Marie-Christine ; BÉDARD Carole, *op. cit.*
- ROUSSEAU Robert ; PRICE Wilson, « Modélisation des processus et des tâches : analyse des cas et des questionnaires », *Rapport de recherche*, in GINGRAS Lin ; ROY Marie-Christine ; BÉDARD Carole, *op. cit.*
- ROY Marie-Christine, « Adéquation individuelle », *Rapport de recherche*, in GINGRAS Lin ; ROY Marie-Christine ; BÉDARD Carole, *op. cit.*
- ROY Marie-Christine ; ROY K ; BOUCHARD Lin, « Human Factors in Business Process Reengineering », *Human Systems Management*, à paraître (1996/1997).
- TREACY Michael ; WIESERMA Fred, *The Discipline of Market Leaders*, Massachusetts, Addison-Wesley, 1995.
- WEICK Karl, E. *The Social Psychology of Organizations*, Addison-Wesley, Reading Mass, 1979.
- WILLMOTT Hugh, « Business Process Reengineering and Human Resource Management », *Personnel Review*, Vol.23, N°3, pp. 34-46, 1994.
- ZARIFIAN Philippe, « La gestion par activités et par processus à la croisée des chemins », *Annales des Mines, Gérer et Comprendre*, (Mars 1995), p. 80-91.