

Gestion des déchets radioactifs

ISBN 978-92-64-99037-1

**Changements culturels et organisationnels
dans les organismes de gestion des déchets radioactifs**

Enseignements tirés

© OCDE 2007
NEA No. 6181

AGENCE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE
ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions de l'OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

L'AGENCE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE

L'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (AEN) a été créée le 1^{er} février 1958 sous le nom d'Agence européenne pour l'énergie nucléaire de l'OECE. Elle a pris sa dénomination actuelle le 20 avril 1972, lorsque le Japon est devenu son premier pays membre de plein exercice non européen. L'Agence compte actuellement 28 pays membres de l'OCDE : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la République de Corée, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe également à ses travaux.

La mission de l'AEN est :

- d'aider ses pays membres à maintenir et à approfondir, par l'intermédiaire de la coopération internationale, les bases scientifiques, technologiques et juridiques indispensables à une utilisation sûre, respectueuse de l'environnement et économique de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques ; et
- de fournir des évaluations faisant autorité et de dégager des convergences de vues sur des questions importantes qui serviront aux gouvernements à définir leur politique nucléaire, et contribueront aux analyses plus générales des politiques réalisées par l'OCDE concernant des aspects tels que l'énergie et le développement durable.

Les domaines de compétence de l'AEN comprennent la sûreté nucléaire et le régime des autorisations, la gestion des déchets radioactifs, la radioprotection, les sciences nucléaires, les aspects économiques et technologiques du cycle du combustible, le droit et la responsabilité nucléaires et l'information du public. La Banque de données de l'AEN procure aux pays participants des services scientifiques concernant les données nucléaires et les programmes de calcul.

Pour ces activités, ainsi que pour d'autres travaux connexes, l'AEN collabore étroitement avec l'Agence internationale de l'énergie atomique à Vienne, avec laquelle un Accord de coopération est en vigueur, ainsi qu'avec d'autres organisations internationales opérant dans le domaine de l'énergie nucléaire.

© OCDE 2007

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions de l'OCDE rights@oecd.org ou par fax (+33-1) 45 24 99 30. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20 rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, fax (+33-1) 46 34 67 19, (contact@cfcopies.com) ou (pour les États-Unis exclusivement) au Copyright Clearance Center (CCC), 222 Rosewood Drive Danvers, MA 01923, USA, fax +1 978 646 8600, info@copyright.com.

Photo couverture : PURAM, Hongrie.

AVANT-PROPOS

Créé en vertu d'un mandat du Comité de la gestion des déchets radioactifs de l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire, le Forum sur la confiance des parties prenantes (*Forum on Stakeholder Confidence – FSC*) a pour mission de faciliter le partage des expériences à l'échelle internationale concernant la dimension sociale de la gestion des déchets radioactifs. Ce forum traite des moyens utilisés pour garantir un dialogue constructif entre toutes les parties prenantes et passe en revue les méthodes susceptibles de renforcer la confiance dans les processus décisionnels.

Ces dernières années, l'environnement sociopolitique de la gestion des déchets radioactifs a connu de véritables transformations. Plusieurs programmes de gestion des déchets radioactifs ont été rejetés faute d'avoir engagé constructivement la société civile à leur élaboration, provoquant dans les pays membres de l'OCDE un changement de culture tel que la concertation est aujourd'hui l'un des principes directeurs de la gestion des déchets radioactifs.

Le thème du changement culturel et organisationnel est au centre de la réflexion du FSC depuis que ce dernier existe. Sur la base des enseignements acquis dans la première phase de travail (2000-2004), les membres ont décidé d'approfondir ce domaine d'étude. Aussi, le programme de travail de la Phase 2 du Forum (2005-2010) aborde, entre autres, les questions suivantes :

- De quelle manière mesurer le changement culturel et organisationnel ? Comment ce changement se manifeste-t-il ?
- De quelle manière la culture des organismes de gestion des déchets radioactifs a-t-elle changé ? Trouve-t-on des organisations qui ont réussi la transition d'une culture centrée sur la technique, à celle axée sur le client ?
- Comment les organismes peuvent-ils trouver l'équilibre entre la nécessité de transparence et la préoccupation croissante de sauvegarder la sécurité des installations ?

- Les organismes ouvrent-ils leurs travaux au regard, aux savoirs et aux critiques extérieurs ? Favorisent-ils l'influence des parties prenantes sur le travail entrepris ?

Pour répondre à ces questions et mettre en commun l'expérience acquise, un processus en quatre étapes a été engagé. Tout d'abord une étude de la bibliographie a permis d'établir un cadre théorique pour considérer ces questions. Ensuite, une enquête par questionnaire réalisée entre mai et août 2005 a permis aux membres du Forum de détailler les changements vécus dans leurs organisations et les facteurs internes et externes qui ont donné forme à ces évolutions. Une session thématique en 2006 a réuni des théoriciens et praticiens pour mettre en relief l'expérience de la gestion des déchets par rapport à celle d'autres secteurs. Enfin, le présent rapport tire les enseignements de tous ces travaux pour proposer un éclairage de la problématique du changement culturel et structurel pouvant intéresser tous ceux, dans tous les secteurs, dont l'organisation est appelée à s'adapter aux demandes de la société.

Remerciements

Madame le Professeur Anna Vári a été associée à toutes les étapes de cette initiative. Elle fut l'auteur principal de ce rapport auquel les membres du FSC ainsi que le Secrétariat de l'Agence contribuèrent pleinement.

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos.....	3
Synthèse	7
1. Introduction.....	11
2. Définition des concepts relevant de la théorie et de la conception des organisations.....	13
2.1 Objectif, conception et efficacité des organisations	13
2.2 Culture de l'organisation et ressources humaines	15
2.3 Structure organisationnelle	17
2.4 Changement organisationnel	18
3. Le sondage du FSC	19
3.1 Déclencheurs du changement	19
3.2 Principaux acteurs du changement	20
3.3 Résistance au changement	21
3.4 Moyens de surmonter la résistance au changement.....	22
3.5 Changement des objectifs et de la mission de l'organisation	23
3.6 Changement des valeurs de l'organisation	25
3.6.1 Attitudes générales	25
3.6.2 Respect de multiples valeurs	26
3.6.3 Valeurs, politiques et procédures	27
3.7 Changements de la culture organisationnelle	27
3.8 Changements de la structure organisationnelle	29
3.9 Changements graduels	31
3.10 Évaluation du changement.....	33
3.10.1 Culture organisationnelle, ressources humaines	33
3.10.2 Processus de décision et de participation	34
3.10.3 Adoption d'outils spécifiques.....	35
3.11 Résumé des résultats.....	35
4. Conclusions.....	37
Références.....	39
Annexe 1. Questionnaire du FSC sur le changement culturel et organisationnel.....	41

SYNTHÈSE

Afin de mieux comprendre les changements culturels et structurels qui ont eu lieu récemment dans les organismes de gestion des déchets radioactifs, le *Forum on Stakeholder Confidence (FSC)* a entrepris un processus en quatre étapes comportant d'abord une recherche bibliographique, puis une enquête par questionnaire réalisée de mai à août 2005 auprès des membres du Forum (Vári, 2007). Une session thématique a été consacrée en juin 2006 aux changements culturels et structurels dans les organisations dans divers secteurs, et les actes publiés (AEN, 2007). Le présent document décrit les principaux enseignements tirés des travaux menés, proposant un éclairage théorique des sciences de l'organisation sur les témoignages recueillis auprès des gestionnaires des déchets radioactifs.

Contexte théorique

Par « organisation », on entend les mécanismes, relations et pratiques institués pour coordonner les compétences et efforts afin d'atteindre des objectifs communs. Les organisations sont conduites à changer si elles éprouvent des difficultés manifestes d'adaptation à leur environnement ou si elles ont tout à gagner d'une évolution. Bien que la crise ne soit pas un facteur indispensable pour évoluer, elle déclenche souvent une transformation. Les recherches conduisent à penser que la gestion de crise est de nature à créer l'élan nécessaire au changement si les responsables en profitent pour engager un processus d'apprentissage adaptatif (Rochet, 2007).

Au cours de cette transformation, les organisations se trouvent parfois contraintes de mettre à jour leur mission, leurs objectifs, leurs stratégies et leurs valeurs. S'établit ainsi un contexte propice à des changements de la structure et des systèmes, de la culture et des ressources humaines, des technologies et des produits de l'organisation. Le changement peut être difficile à mettre en œuvre car il faut souvent surmonter la résistance des cadres et/ou des employés. On retiendra entre autres trois motifs de résistance caractéristiques : une focalisation excessive des cadres et/ou employés sur les coûts et les charges, l'incapacité de percevoir les avantages du changement et la peur de prendre des risques.

D'après les recherches entreprises, il apparaît que la perspective de réussir le changement organisationnel est améliorée si l'on établit au préalable un plan en trois étapes bien pensé pour la décision collective. Ce plan suppose la mise en place de groupes pour diagnostiquer les problèmes, proposer une solution et en concevoir la mise en œuvre. Les processus de décision doivent être minutieusement évalués à la fin de chaque étape (Rohrbaugh, 2007).

Il est préconisé de n'entreprendre de changement important que dans les organismes où les relations humaines fonctionnent efficacement (cohésion interne de haut niveau) et qui ont démontré leur capacité à atteindre leurs objectifs (niveaux élevés de planification et de productivité). Les chances de réussite seront encore meilleures si les diverses parties prenantes, à tous les niveaux de l'organisation, reconnaissent l'importance des valeurs d'un système ouvert (par exemple, la souplesse et l'adaptabilité) et exercent leurs propres facultés d'innovation et de négociation. De même, les dirigeants doivent veiller à la stabilité et la maîtrise des opérations et assumer leur rôle de leadership. Il leur faut non seulement innover, mais aussi suivre et coordonner les changements (Rohrbaugh, 2007).

Il convient de souligner la différence importante qui existe entre le fait d'entreprendre un changement et l'apprentissage organisationnel. Mettre en œuvre un changement revient à suivre un ensemble bien défini d'objectifs tandis que l'apprentissage organisationnel suppose que les objectifs changent avec le temps. Intégrer les intérêts des parties prenantes à la planification constitue un mode d'apprentissage efficace. Cette intégration peut être conçue comme un réseau entre organisations où la confiance et l'équilibre des pouvoirs sont indispensables (Blättel-Mink, 2007). Dans cette optique, la participation n'a pas pour seul objectif la confiance : elle est également un moyen d'inscrire l'intégration des parties prenantes dans la durée qui favorise la mise en place d'une culture d'apprentissage.

Gestion des déchets radioactifs : résultats de l'enquête du FSC

Origine du changement

L'enquête menée par le FSC montre que dans la plupart des organismes sondés, le changement a été directement ou indirectement motivé par des difficultés et échecs rencontrés dans le processus de sélection des sites d'installations et cela en raison d'un refus des populations locales. Les autres moteurs importants du changement sont l'adoption de nouvelles lois, une évolution des missions et fonctions de l'organisation, la demande de la société civile en faveur d'une transparence, d'une ouverture, d'une efficacité et/ou d'une cohérence accrues.

Dans la plupart des cas, les hauts responsables sont à l'origine des changements dont la mise en pratique revient aux cadres moyens. Il existe quelques organisations où ce sont le personnel et/ou certains cadres moyens qui ont perçu les premiers la nécessité d'un changement et sont parvenus à en convaincre leurs supérieurs. Partout, la direction de l'organisation joue un rôle primordial.

Changement d'objectifs, de valeurs, de politiques et de structure

Dans la grande majorité des organismes de gestion des déchets qui ont été sondés, d'importants changements ont eu lieu au cours des dix dernières années. Quelques-uns de ces organismes ont vu changer leur mission et leurs principaux objectifs ; la plupart ont vu leurs valeurs et leur culture changer. À quelques exceptions près, on observe dans les organismes sondés un mouvement vers le modèle du système ouvert¹.

Plusieurs organisations ont modifié leur mission ou principaux objectifs qui, de purement techniques (sûreté), sont devenus techniques et sociaux (adhésion, confiance...). D'autres ont changé leur mission et principaux objectifs en fonction des attentes de la société. Dans la plupart des organismes sondés, la confiance des parties prenantes et les valeurs d'ouverture et de souplesse sont passées au premier plan.

Dans certaines organisations, l'accent mis sur la transparence et la participation (orientation vers le modèle du système ouvert) a contribué à accorder plus d'importance à l'engagement, la cohésion et le moral du personnel grâce à l'implication du personnel et la recherche du consensus (c'est-à-dire à un déplacement vers le modèle des relations humaines). Ces organisations ont pris conscience de la synergie qui pouvait exister entre la communication interne et la communication externe.

Plusieurs personnes interrogées ont décrit les politiques et procédures mises en place pour mettre en pratique les valeurs et objectifs nouveaux, comme par exemple, les systèmes de sélection et de récompense conçus pour attirer, développer et conserver un personnel adéquat. Les outils de formation et de développement organisationnel ont été exploités pour développer les compétences et attitudes. Les règles, consignes et codes d'éthique sont également des systèmes qui servent à développer chez les employés certaines valeurs, attitudes et comportements.

Les changements de la structure organisationnelle ont eu lieu, dans la plupart des organismes de gestion des déchets radioactifs, à l'issue de

1. L'analyse qui suit s'intéresse surtout aux organisations qui ont évolué vers le modèle du système ouvert. Cette terminologie est définie dans la partie 2 de ce document.

modifications du statut, du rôle, de la mission et des fonctions de l'organisation. Plusieurs personnes interrogées signalent d'importants changements structurels concernant la fonction de communication. D'autres organisations ont débloquent des moyens nouveaux au profit du dialogue participatif. Certaines d'entre elles ont évoqué un renforcement des liens au sein de l'organisation (essentiellement horizontaux) destiné à favoriser la coopération et la cohérence (par exemple création d'équipes, de groupes de travail, etc.).

Favoriser la durabilité du changement

Dans la majorité des cas, il a fallu vaincre des résistances avant de pouvoir mettre en œuvre le changement. Ces résistances viennent pour la plupart du personnel. Elles sont liées pour partie aux nouvelles exigences professionnelles qu'implique la transformation. On a observé une forte résistance au changement d'attitude chez les employés qui considèrent la question des déchets radioactifs comme un sujet purement scientifique ou technique et refusent de reconnaître que les aspects sociopolitiques du problème sont tout aussi légitimes et pertinents.

Des outils employés pour surmonter cette résistance, on retiendra la répétition des objectifs stratégiques en faveur d'une ouverture au public, la communication, les consultations et les formations internes. Faire participer le personnel à l'élaboration du projet et des valeurs de l'organisation est également un moyen efficace de surmonter cette résistance. Soulignons par ailleurs qu'il faut disposer de moyens considérables pour coordonner et surveiller les changements.

Création d'une culture d'apprentissage

Les personnes interrogées ont souligné l'aspect progressif des changements de valeurs, de comportement, de structure et de politique, ce qui dénote un processus d'apprentissage organisationnel lent. En outre, suivant les parties de l'organisation, les attitudes et modes de pensée évoluent à des rythmes différents.

On peut se poser la question de l'importance de la participation des parties prenantes dans les processus de transformation au sein des organismes sondés. Le sondage révèle deux manières d'associer les parties prenantes au changement. D'un côté, on trouve les organisations qui s'investissent principalement dans l'information du public destinée à améliorer la transparence de leurs activités et la connaissance que le public aurait de ces dernières. De l'autre côté, on trouve un deuxième groupe d'organismes qui, en plus de la transparence, entend engager un dialogue avec les parties prenantes, répondre aux besoins et préoccupations des dites parties prenantes et ainsi en tenir compte dans leur décision. Parce qu'elles intègrent les parties prenantes à toutes les étapes du changement organisationnel, ces organisations adoptent une culture d'apprentissage.

1. INTRODUCTION

Ces dernières années, l'environnement sociopolitique de la gestion des déchets radioactifs a connu de véritables transformations. Plusieurs programmes de gestion des déchets radioactifs ont été rejetés, faute d'être parvenu à associer la société civile à leur élaboration, provoquant dans les pays membres de l'OCDE un changement de culture tel que la concertation est aujourd'hui l'un des principes directeurs de la gestion des déchets radioactifs.

Le thème du changement culturel et organisationnel est au centre de la réflexion du Forum on Stakeholder Confidence depuis que ce dernier existe. Tout d'abord, l'atelier organisé au mois d'août 2000 a permis d'entendre divers points de vue sur les principales qualités organisationnelles et comportementales et la mission d'un organisme capable de gagner la confiance des diverses parties prenantes sur de longues périodes (AEN, 2000). Ensuite, lors de la réunion de juin 2004 du FSC, une session thématique a été consacrée aux problèmes soulevés par les diverses parties prenantes et leurs répercussions sur les processus, le contenu et les comportements des organismes de gestion des déchets. L'accent était mis sur les solutions trouvées par les autorités de contrôle et les gestionnaires des déchets pour répondre aux préoccupations et besoins de ces parties prenantes. Les délégués du FSC avaient préparé onze communications dans lesquelles ils analysaient l'expérience des acteurs institutionnels des pays de l'OCDE (AEN, 2004a). Ces communications décrivent comment les opinions des parties prenantes ont été prises en compte et ont marqué le processus de décision². Cependant, la question du changement culturel et structurel a été moins approfondie.

La consultation organisée pour évaluer la phase 1 du FSC et définir les orientations futures a révélé que les membres de ce forum souhaitaient vivement approfondir l'analyse du changement culturel et de l'adaptabilité de leurs organisations. Après plusieurs discussions, le changement organisationnel a été choisi comme l'un des thèmes principaux de la phase 2 du programme de travail du FSC.

2. Les thèmes de l'adaptation et de la participation aux décisions concernant les déchets radioactifs ont été approfondis au cours de la phase 1 des activités du FSC (AEN, 2004b ; AEN, 2004c ; Pescatore et Vári, 2006).

Afin de mieux comprendre les changements culturels et structurels qui s'opèrent dans les organismes de gestion des déchets, le FSC a engagé une démarche en quatre étapes. Cette démarche comportait une enquête par questionnaire réalisée entre les mois de mai et d'août 2005 auprès des membres du FSC (Vári, 2007), puis en juin 2006 une session thématique consacrée au changement culturel et structurel dans les organismes de gestion des déchets radioactifs, suivie de la publication des actes (AEN, 2007). Le présent document fait la synthèse des principaux enseignements tirés des travaux réalisés et les place dans un cadre théorique.

2. DEFINITION DES CONCEPTS RELEVANT DE LA THEORIE ET DE LA CONCEPTION DES ORGANISATIONS³

2.1 Objectif, conception et efficacité des organisations

Par « organisation », on entend les mécanismes, relations et pratiques institués pour coordonner les compétences et efforts afin d'atteindre des objectifs communs. L'objectif global d'une organisation est appelé « mission ».

La conception de l'organisation – à savoir sa culture et ses ressources humaines, sa structure, ses systèmes⁴, ses technologies et sa production⁵ – doit servir ces objectifs dans un contexte externe. Si ce dernier change, il est souvent nécessaire de définir de nouveaux objectifs et de revoir la conception de l'organisation.

L'efficacité organisationnelle correspond à la réussite avec laquelle l'organisation atteint ses objectifs. L'efficacité est donc un concept vaste car les objectifs sont multiples⁶. On a vu plusieurs tentatives pour créer des cadres intégrant divers objectifs et indicateurs de l'efficacité des organisations. Par exemple, l'approche des parties prenantes se concentre sur les objectifs des diverses parties prenantes à l'organisation à savoir les propriétaires, clients et collectivités, pouvoirs publics, employés, fournisseurs, créanciers, etc. (Tusi, 1990). La force de cette démarche tient à la prise en compte du bien-être de toutes les parties prenantes. Elle intègre également des critères d'efficacité liés aux intrants, activités internes et produits de l'organisation.

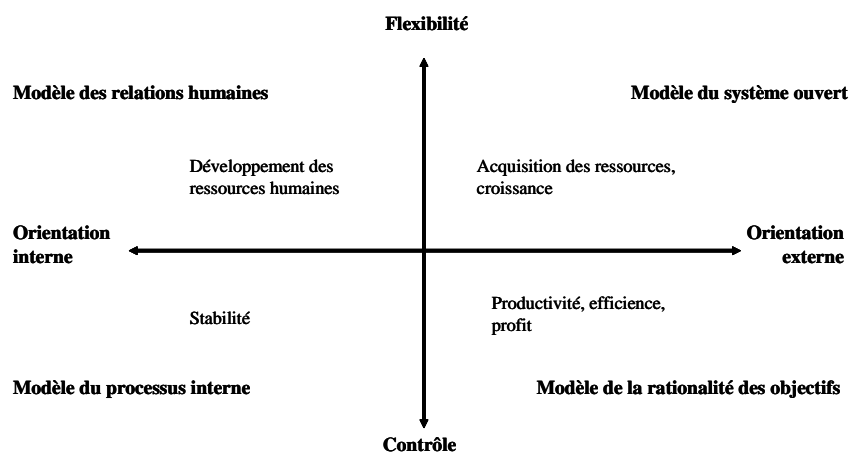
Un autre cadre intégratif, le cadre des valeurs en concurrence, traduit la prise de conscience que les divers critères d'efficacité sont, par essence, en concurrence (Quinn et Rorhbaugh, 1983 ; Quinn *et al.*, 1990). Cette approche définit deux dimensions principales dans les critères d'efficacité correspondant à des valeurs de gestion des organisations. La première est liée à l'orientation de l'organisation

-
3. D'après Daft (1992), Northcraft et Neale (1990) ainsi que Narayanan et Nath (1993).
 4. Parmi les exemples de systèmes, on peut citer les stratégies, les politiques, les systèmes de contrôle, la gestion de l'information, etc.
 5. En général, les produits de l'organisation recouvrent également les services.
 6. L'*efficacité* de l'organisation est un concept plus restrictif qui définit la quantité de ressources utilisée par unité produite.

et la deuxième à sa structure. Une orientation interne traduit les préoccupations de la direction pour le bien-être et l'efficacité des employés tandis qu'une orientation externe traduit un souci du bien-être et de l'efficacité de l'organisation dans son ensemble. La deuxième dimension, à savoir la structure organisationnelle, permet de déterminer si les valeurs dominantes sont la stabilité et le contrôle hiérarchique ou la flexibilité et l'adaptation.

Les dimensions que sont l'orientation et la structure sont représentées dans la figure 1. En associant ces deux dimensions, on obtient quatre modèles d'efficacité organisationnelle qui définissent chacun un mode de gestion différent du point de vue de ses valeurs fondamentales.

Figure 1. **Cadre des valeurs en concurrence : modèles de gestion et critères d'efficacité** (d'après Quinn *et al.*, 1990)



Le modèle de la rationalité des objectifs correspond à la combinaison d'une orientation externe et d'un contrôle structurel. Les objectifs privilégiés sont la productivité et l'efficacité de l'organisation et, dans le cas d'organisations privées, le profit. Les objectifs sont atteints de manière maîtrisée en précisant clairement, en analysant et en planifiant les objectifs.

Le modèle du processus interne correspond à une orientation interne avec contrôle structurel. Ici, on vise essentiellement à une organisation stable qui fonctionne de manière cohérente, bien documentée et prévisible. Les principales activités sont notamment la documentation et la gestion de l'information.

Le modèle de relations humaines associe une orientation interne à une structure souple. L'objectif principal est le développement des ressources humaines. La direction s'attache à promouvoir l'investissement, la cohésion et une ambiance favorable grâce à la participation, à la gestion des conflits et au consensus.

Le modèle du système ouvert traduit une orientation externe et une structure souple. Les principaux objectifs de l'organisation sont l'acquisition de ressources et la croissance obtenues grâce à de bonnes relations avec l'environnement. Dans ce modèle, les activités clés sont l'adaptation des politiques, la créativité dans la recherche de solutions et l'approche de l'innovation.

L'intérêt de l'approche des valeurs en concurrence tient au fait que, tout en intégrant des conceptions variées de l'efficacité, elle démontre qu'il faut respecter simultanément des valeurs qui sont contradictoires et que les décideurs doivent classer par ordre de priorité. De plus, l'approche est suffisamment générale pour permettre de saisir les intérêts des divers groupes d'acteurs. Ainsi, la satisfaction des besoins des parties prenantes internes (les employés) est associée au modèle des relations humaines tandis que celle des acteurs externes (collectivités, pouvoirs publics) relève du modèle du système ouvert.

Il existe deux facteurs clés qui déterminent les critères d'efficacité auxquels la priorité sera donnée dans une organisation particulière : l'environnement et l'influence du management. La complexité et la dynamique de l'environnement externe ont des répercussions capitales sur les valeurs de l'organisation. Les organisations opérant dans un environnement complexe qui change vite doivent, par exemple, insister davantage sur l'adaptabilité que celles qui fonctionnent dans un environnement simple et stable. Par ailleurs, les objectifs ne sont que la traduction de jugements de valeur des dirigeants et c'est pourquoi le personnel de direction a une influence considérable sur le poids à accorder aux différents critères d'efficacité qui seraient en contradiction les uns avec les autres. Les valeurs dominantes peuvent varier avec le temps lorsque les organisations s'adaptent à de nouvelles demandes de l'environnement ou changent de dirigeants.

2.2 Culture de l'organisation et ressources humaines

La culture organisationnelle recouvre l'ensemble des valeurs, opinions et modes de pensée communs aux membres d'une organisation. La culture organisationnelle a pour objectif de donner à ses membres un sentiment d'appartenance et de les inciter à adhérer aux valeurs, convictions et points de vue de l'organisation.

La culture se manifeste à deux niveaux : en surface, il existe des symboles, une langue, des rites, des cérémonies, histoires, un environnement physique, des comportements observables. Les valeurs, postulats et modes de pensée profonds qu'ils révèlent sont toutefois plus importants.

La culture organisationnelle doit refléter les objectifs et valeurs de la direction. Denison (1990) a étudié la culture et l'efficacité et définit quatre catégories de culture correspondant aux quatre modèles d'efficacité de l'organisation.

La culture de la mission met en exergue une vision commune des objectifs de l'organisation et d'un état futur souhaité. Les employés reçoivent des instructions claires concernant leurs rôles et responsabilités. Cette culture intègre les valeurs correspondant au modèle de la rationalité des objectifs et fonctionne bien dans des organisations qui accordent une grande place au service rendu à un environnement externe assez stable.

La culture de la cohérence valorise la cohérence, la collaboration, la fiabilité et les pratiques bien établies. Cette culture correspond au modèle du processus interne et est efficace dans une organisation tournée vers l'intérieur et qui opère dans un environnement stable.

La culture de l'engagement met l'accent sur les besoins des employés. Leur dévouement et leur participation contribuent à l'émergence d'un sentiment de responsabilité et d'appartenance et d'une forte adhésion à l'organisation. Cette culture correspond au modèle des relations humaines et fonctionne bien dans une organisation tournée vers l'intérieur dans un environnement en évolution.

La culture de l'adaptabilité valorise la capacité de l'organisation à détecter, d'interpréter et de traduire les signaux que lui transmet l'environnement pour adopter de nouvelles solutions, par exemple restructurer ou adopter de nouveaux comportements et manières de procéder pour accomplir une nouvelle tâche. Cette culture fait pendant au modèle du système ouvert et est efficace dans une organisation ayant une orientation externe dans un environnement dynamique.

Comme nous l'avons noté à propos des modèles d'organisation, les valeurs définissant les diverses cultures ne s'excluent pas mutuellement et peuvent exister en même temps. Toutefois, leurs poids peuvent varier considérablement d'un organisme à l'autre.

L'instauration d'une culture organisationnelle passe par une transformation des valeurs, attitudes et compétences de chaque employé. Pour attirer, étoffer et conserver un effectif adéquat d'employés, on peut concevoir à cet effet des mécanismes de sélection et de récompenses. Le développement des compétences et attitudes peut, quant à lui, être obtenu à l'aide d'outils de formation et de développement organisationnel. À cet effet, parmi les autres systèmes formels destinés à modeler les valeurs, attitudes et comportements des employés, on peut citer des politiques, règles, consignes, codes de bonne conduite, etc.

2.3 Structure organisationnelle

La structure organisationnelle transparaît dans l'organigramme. Elle se compose de quatre éléments principaux : (i) la répartition des tâches et responsabilités, (ii) les liens hiérarchiques, (iii) le regroupement d'individus en départements et le regroupement des départements dans l'organisation et (iv) des mécanismes de communication, de coordination et d'intégration des efforts entre départements.

Il existe diverses variantes dans la façon de regrouper les départements. Les employés peuvent être réunis en fonction de leurs connaissances et compétences (par exemple les enseignants à l'université) ou de leurs fonctions (études et recherche, production, commercialisation, finances), des types de produits (services particuliers, grands projets, programmes, produits ou groupes de produits), du type de clients dont ils s'occupent (administration, industrie), de la zone géographique desservie ou d'une combinaison des critères ci-dessus (structures hybrides ou matricielles)⁷. En général, les regroupements par type de connaissances et de compétences et les groupements fonctionnels sont efficaces dans des environnements stables où l'incertitude est faible. En revanche, les regroupements par produit, client ou région géographique sont plus aptes à répondre vite à des changements de la production, de la clientèle ou de la région ciblée⁸.

Il existe deux formes fondamentales de système de communication et de coordination. Les relations verticales permettent de coordonner les activités entre le sommet et le bas de l'organisation. Les relations horizontales renvoient à l'intensité des communications et de la coordination entre départements. Les équipes de projet qui franchissent les barrières entre départements fonctionnels constituent souvent des modes de relations horizontales les plus forts. De même, des groupes de travail constitués pour réaliser des projets provisoires ainsi que la nomination de cadres chargés de coordonner certaines activités contribuent également aux relations horizontales.

7. Les structures matricielles comportent deux hiérarchies.

8. Ces dernières formes d'organisation ont l'avantage de favoriser un sentiment d'appartenance parce qu'elles concentrent l'attention des employés sur le but commun à atteindre (réussite d'un projet donné, répondre aux besoins d'un client particulier ou desservir une région géographique, par exemple). Elles présentent l'inconvénient, par contre, d'être redondantes puisque toute organisation orientée vers la production, la clientèle ou la région géographique doit, à chaque produit, clientèle ou région, affecter des employés appartenant à tous les secteurs fonctionnels.

2.4 Changement organisationnel

Dans des environnements en plein bouleversement, les organisations doivent parfois changer pour s'adapter aux circonstances ; ce qui exige de modifier les objectifs, critères d'efficacité et valeurs de l'organisation au niveau stratégique. S'instaure ainsi un cadre propice à des changements de la structure et des systèmes organisationnels, de la culture organisationnelle et des ressources humaines, des technologies et des produits.

Ce changement peut s'avérer difficile à mettre en œuvre car il faut bien souvent surmonter la résistance du personnel d'encadrement. Parmi les sources de résistance les plus communes, on retiendra un souci excessif des coûts, l'incapacité de comprendre les avantages du changement et le refus du risque.

3. LE SONDAGE DU FSC

Partant du cadre théorique que nous venons de définir, le FSC a mis au point un questionnaire afin de recueillir le point de vue des organismes membres sur les divers éléments du changement organisationnel (voir document en annexe). Dix-sept organisations de 11 pays ont envoyé des réponses. Il s'agit de la Belgique, du Canada, de l'Espagne, des États-Unis, de la Finlande, de la France, du Japon, de la République tchèque, du Royaume-Uni, de la Suède et de la Suisse. Parmi les organisations consultées, on retrouve dix organismes de gestion des déchets (ONDRAF/NIRAS, NWMO, RAWRA, Posiva, Andra, NUMO, Enresa, SKB, Nagra et Nirex), cinq autorités de contrôle (la Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN), le *Statens strålskydds institut* (SSI), en Suède, la Division principale de la sécurité des installations nucléaires (DSN), en Suisse, l'*Environment Agency* au Royaume-Uni et la *Nuclear Regulatory Commission* (NRC) des États-Unis), ainsi que deux administrations publiques : l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) en Suisse et Ressources naturelles Canada (RNCan).

Les organisations interrogées sont de taille très variable. Les organismes de gestion des déchets emploient de 14 à 350 personnes à temps plein. Dans les autorités de régulation et les administrations publiques, le nombre d'employés travaillant dans le domaine de la gestion des déchets radioactifs varie de 3 à 100. Chaque organisation étant représentée dans le sondage par une seule personne, l'échantillon n'est pas représentatif de la communauté des spécialistes de la gestion des déchets radioactifs. C'est pourquoi nous nous concentrerons davantage dans ce qui suit sur l'analyse qualitative des réponses que sur le dépouillement quantitatif, et nous présenterons les mécanismes et phénomènes typiques en les illustrant par des exemples. Outre les réponses au questionnaire, ce document s'inspire de trois études de cas effectuées pour la session thématique de la réunion de juin 2004 (De Preter, 2004 ; Atherton, 2004 ; Kotra, 2004) ainsi que sur des documents communiqués par les personnes interrogées.

3.1 Déclencheurs du changement

Les réponses obtenues montrent que ce sont essentiellement les difficultés ou échecs rencontrés lors du choix du site d'une installation à cause du refus des

populations locales qui ont entraîné directement ou indirectement le changement organisationnel. Parmi les autres motifs importants, on retiendra le fait qu'une demande s'exprime au niveau local de voir les autorités de contrôle assumer le rôle d'experts ; l'adoption de nouvelles lois, la définition de nouvelles missions et fonctions ou une exigence de transparence, d'ouverture, d'efficacité et/ou de cohérence accrues émanant de l'extérieur (parties prenantes, administrations, public). Une organisation dit avoir entrepris des changements parce que son programme de gestion des déchets radioactifs entrainait dans la phase des travaux sur le terrain du site et de la construction d'un laboratoire souterrain.

3.2 Principaux acteurs du changement

Dans la plupart des cas, les changements organisationnels ont été initiés par la direction générale (par exemple le président, le vice-président, le directeur et les cadres supérieurs) et mis en œuvre par des équipes de cadres moyens. On trouvera un exemple de cette structure hiérarchique dans la réponse qui suit :

« Sans pouvoir savoir exactement qui, on peut répondre : notre président... et tout le personnel. La personne essentielle pour modifier le comportement de l'organisation est le président (gestion de type centralisée). »

La nécessité de changer a été, dans un certain nombre d'organisations, perçue en premier par le personnel et/ou les cadres moyens qui sont parvenus à en convaincre les organes de direction. Cette démarche ascendante ressort des extraits qui suivent :

- « ... le personnel a examiné les conclusions et recommandations d'un bilan sur dix ans effectué par une commission fédérale indépendante ... et a proposé de nouvelles politiques à l'autorité de tutelle ... La hiérarchie a ... soutenu cette proposition, et le ministre ... a préparé une proposition de loi ... Cette impulsion a été déterminante pour introduire les changements et avancer efficacement. »
- « Le changement culturel a été entrepris à l'initiative de personnes qui travaillaient sur le terrain et non des cadres dirigeants. »

Il existe un cas où le personnel technique en relation avec les parties prenantes et les cadres dirigeants ont pris conscience à peu près au même moment de la nécessité de changer. Enfin, on trouve aussi parmi les organisations sondées des exemples décrivant un quatrième modèle dans lequel les changements sont entrepris par des acteurs externes à l'organisation (par exemple, les parties prenantes). Il est à noter que des acteurs externes ont parfois aussi joué un rôle important dans la mise en œuvre de changements qui pourraient être illustrés par les modèles ascendant et descendant. Ainsi, chez ONDRAF/NIRAS, ce sont la

Direction générale et le Département de la communication qui ont perçu les premiers le besoin du changement, mis en place néanmoins grâce à la consultation et à l'assistance d'équipes d'universitaires.

3.3 Résistance au changement

La majorité des personnes interrogées ont fait part de la nécessité de surmonter une certaine résistance pour mettre en place les changements. L'origine de cette résistance variait selon la nature de l'organisation.

Dans le cas des gestionnaires de déchets, la résistance au changement venait essentiellement des employés. Elle était liée notamment aux nouvelles exigences professionnelles qu'il leur fallait satisfaire à l'issue des changements. On note également une résistance importante aux changements d'attitudes préconisés. Ainsi :

- « (La résistance s'est manifestée) surtout parmi de purs techniciens (c'est-à-dire des personnes qui vivent dans un monde où est courante l'idée que les techniciens doivent trouver une solution technique à un problème technique et qui assimilent la question des déchets radioactifs à un problème purement technique. »
- « On s'est heurté à la résistance et au scepticisme d'employés qui, pour l'essentiel, considéraient que le problème était purement scientifique ou technique. Il s'agissait d'une réticence à reconnaître que les dimensions sociopolitiques sont tout aussi légitimes et valables que ce qui touche traditionnellement à la R&D. »

Chez les autorités de contrôle et dans les administrations, la résistance est venue en partie de leurs propres effectifs et en partie d'autres entités, c'est-à-dire « d'autres secteurs de l'autorité qui n'ont pas le même besoin de collaborer avec l'extérieur ou ne sont pas orientés de la même manière sur la protection de l'environnement. ». Une réponse faisait état de la résistance des juristes redoutant que l'ouverture de l'organisation puisse affaiblir sa position juridique dans les futurs processus d'autorisation ou litiges.

Les réponses révèlent combien il importe de disposer de moyens suffisants pour mettre en œuvre le changement et de bien communiquer. Trop de changements en revanche peuvent conduire à la lassitude :

« Le personnel éprouvait des difficultés à associer la conduite des activités réglementaires quotidiennes et les efforts nécessaires pour mettre en œuvre le programme de changement. Faute de ne pas avoir affecté des moyens réservés à la mise en œuvre du changement, il n'a pas été possible de créer

l'élan nécessaire pour faire tomber certaines résistances. La hiérarchie a trop peu communiqué sur le but à atteindre, sur ce que cela signifiait en termes très concrets et sur le plan à mettre en œuvre pour y parvenir. De plus, on a observé une sorte de lassitude de l'organisation qui a déjà connu plusieurs changements ces dernières années. »

3.4 Moyens de surmonter la résistance au changement

À la question « Comment êtes-vous parvenus à vaincre les résistances ? », la plupart des sondés ont fait valoir qu'il était crucial de faire participer le personnel à l'élaboration des nouvelles conceptions et valeurs de l'organisation :

« Pour vaincre la résistance du ... personnel, nous avons organisé des ateliers et réunions afin de l'aider à discerner par lui-même le type d'organisation qu'il souhaite et la façon dont il souhaite la voir évoluer. Ces discussions ont permis de dégager un ensemble de conceptions et de valeurs de l'organisation. »

Certaines autorités de contrôle ont observé que les communications, consultations, formations internes et la nécessité de changer dans d'autres secteurs de l'organisation ainsi que le fait de réserver certains moyens à la gestion du changement se sont révélés efficaces pour surmonter cette résistance :

- « La répétition fréquente d'objectifs stratégiques favorables à une ouverture au public ainsi que l'existence et la popularité de formations pratiques à la communication lors de réunions publiques ou à la communication des risques ont contribué au changement culturel en cours. »
- « Le temps, de meilleures communications internes et le besoin de mettre en place une approche plus ouverte et transparente dans d'autres secteurs de l'organisation (par exemple concernant la technologie des champs électromagnétiques ou des nouveaux téléphones mobiles) [ont favorisé les évolutions]. »
- « Vaincre la résistance est un défi permanent. Il s'agit en l'espèce de parvenir à créer une masse critique en faveur du changement au sein de l'organisation. Certaines des mesures mises en place consistent à améliorer la communication hiérarchique dans une démarche de concertation avec tout le personnel, à réserver des ressources à plein temps à la gestion des diverses composantes du programme, à expliquer le projet et le plan conçu à cet effet. De plus, cette résistance faiblit à mesure que le personnel expérimente des démarches de planification et de contrôle réglementaire plus cohérentes et mieux adaptées et en ressent le besoin. »

3.5 Changement des objectifs et de la mission de l'organisation

La plupart des sondés ont signalé des changements substantiels des objectifs et valeurs de leur organisation. Des modifications de la législation ont même eu, dans un petit nombre de cas, un impact sur le statut et/ou sur la mission fondamentale des organisations.

Au Canada, le Bureau sur les déchets de combustible nucléaire a été créé au sein de la Division de l'uranium et des déchets radioactifs de RNCan afin de veiller à l'application de la loi sur les déchets de combustible nucléaire de 2002. Il revient donc désormais à la Division de l'uranium et des déchets radioactifs de faire en sorte que l'industrie nucléaire s'acquitte de ses responsabilités en vertu de la loi. La loi sur les déchets de combustible nucléaire prévoit également que l'industrie nucléaire crée le Bureau sur les déchets de combustible nucléaire afin de procéder à une étude des options de gestion à long terme des déchets de combustible nucléaire, d'en recommander une au gouvernement et de mettre en œuvre la solution qui aura été choisie par le gouvernement.

En France, conformément à la loi du 30 décembre 1991, l'Andra a pris son indépendance par rapport aux organismes chargés de la définition des politiques de gestion des déchets radioactifs et a été placée sous l'autorité de trois ministères (environnement, industrie et recherche). Aux termes de cette loi, l'Andra a pour mission, outre l'exploitation des installations existantes, d'entreprendre des recherches et d'informer le grand public.

En Espagne, après l'adoption de la loi du 11 mars 2005, le gouvernement a annoncé un changement de statut d'Enresa. La procédure légale de transformation d'Enresa en organisme public est en cours.

Il existe plusieurs organisations dont les représentants signalent que leurs mission et objectifs principaux, de purement techniques (la sûreté), sont devenus techniques et sociaux (acceptation, confiance). D'autres ont adapté leurs mission et principaux objectifs aux attentes de la société. Le cas de Nirex illustre bien ce type de changement (voir encadré 1).

Encadré 1. Nirex

Nirex a changé d'approche après avoir essuyé un échec dans son enquête publique sur l'installation de caractérisation d'un site rocheux à Sellafield. Pour comprendre les préoccupations et questions soulevées par les parties prenantes, Nirex a engagé un dialogue approfondi avec les principaux acteurs, dont le grand public. Dans le cadre de ce dialogue, elle a mené plusieurs études empiriques dont l'objectif était de connaître le point de vue des parties prenantes sur les objectifs, la structure, les politiques et l'efficacité de Nirex.

Nirex a commandité à Environmental Resources Management (ERM) une série d'entrevues individuelles avec des représentants des différents groupes intéressés, afin d'obtenir un instantané de leurs opinions sur la mission et les objectifs de Nirex, ses politiques concernant la transparence, la responsabilité de l'entreprise et l'environnement et les sonder sur la façon dont Nirex respecte sa politique et ses déclarations. Ce travail a montré dans un premier temps que :

- Une grande majorité des personnes interrogées étaient d'avis que la structure actuelle du capital de Nirex nuit à sa crédibilité auprès de nombreux intéressés et l'entrave dans sa mission.
- Nombreux étaient ceux qui pensaient qu'il fallait créer un nouvel organisme indépendant conservant les compétences de Nirex mais ayant un statut différent.
- La quasi-totalité des personnes interrogées jugeaient la mission de Nirex trop étroite et estimaient qu'elle devait être élargie aux diverses solutions de gestion des déchets radioactifs, pas seulement au stockage.
- Presque toutes les personnes interrogées étaient d'avis d'élargir aussi la mission de Nirex pour qu'elle recouvre à la fois les déchets de haute activité et d'autres substances radioactives comme le combustible usé, le plutonium, etc..
- Les politiques de transparence, la politique environnementale et la stratégie de responsabilité de l'entreprise sont très bien accueillies.

« Les personnes interrogées étaient largement favorables au fait que Nirex insiste davantage sur le dialogue avec les parties prenantes en remarquant que Nirex est un organisme assez ouvert et transparent. » (Atherton, 2004, p. 17-18).

Nirex a donc modifié sa mission en fonction des points de vue ainsi recueillis. L'ancienne mission de Nirex était définie comme suit (1999) :

« Notre objectif est de proposer au Royaume-Uni des solutions rationnelles du point de vue de l'environnement pour le stockage des déchets radioactifs produits par les activités commerciales, de recherche médicale et de défense du pays. Ces activités concernent tous les déchets de moyenne activité et une partie des déchets de faible activité. »

La nouvelle mission de Nirex est la suivante (à compter de 2004) :

« À l'appui de la politique gouvernementale, mettre au point des solutions sûres, écologiquement rationnelles et acceptables par le public pour la gestion à long terme des déchets radioactifs au Royaume-Uni et conseiller les pouvoirs publics sur ce sujet. »

Par ailleurs, Nirex a entrepris plusieurs modifications de ses objectifs, de sa structure et de sa politique. Surtout, en 2005, le capital de Nirex a été transféré au gouvernement du Royaume-Uni, et l'entreprise est devenue indépendante de l'industrie nucléaire.

3.6 Changement des valeurs de l'organisation

3.6.1 Attitudes générales

L'analyse des réponses révèle que, en une dizaine d'années, les questions de la confiance des parties prenantes avec les valeurs d'ouverture et de souplesse qui y sont associées sont passées au premier plan dans la grande majorité des organisations interrogées. On distingue alors dans ces organisations deux démarches. Un groupe d'organisations se concentre sur la divulgation d'informations au public de façon à améliorer la transparence et à aider le public à se familiariser avec l'activité. Dans ce cas, les outils de communication les plus souvent utilisés sont les sites Web et les publications (rapports, brochures, etc.), des expositions ainsi que des rencontres avec les parties prenantes (réunions, présentations, visites de sites). Ces organisations accordent également une grande attention à leurs relations avec les médias. L'attitude de l'Andra illustre bien ce type d'ouverture :

« ... la mission d'information doit « répondre aux exigences d'information et de transparence vis-à-vis du public en matière de déchets radioactifs et de leur gestion » et consiste d'abord à « proposer une information claire et vérifiable sur les déchets radioactifs »... » (Charte des relations de l'Andra avec ses publics).

Outre la transparence, un second groupe d'organisations se donne également pour objectif d'engager le dialogue avec les parties prenantes, de répondre à leurs besoins et préoccupations et d'en tenir compte dans les décisions. Ces organisations insistent davantage sur la participation du public, l'équité des processus de décision et les aspects sociaux et éthiques en général. L'extrait qui suit reflète bien une orientation vers ce type de démarche :

« En consultant davantage le public et avec l'expérience, s'est opéré un changement d'optique dans deux domaines : l'abandon de la distinction antérieure entre les risques réels décrits par les experts et les risques perçus par le public et l'abandon de l'objectif de l'acceptabilité sociale au profit du renforcement et de la préservation de la confiance du public. Le premier changement a permis de se tourner vers la recherche de moyens de traiter les « risques perçus » grâce à des mesures permettant de les atténuer plutôt que de les ignorer ou d'essayer d'éduquer le public pour qu'il admette l'existence de « risques réels ». Pour ce qui concerne le deuxième, les efforts ont été réorientés de façon à mettre en place des processus de décision justes et des institutions crédibles plutôt que d'essayer de convaincre tous les membres du public. »

Dans deux organisations, les personnes interrogées n'ont noté aucun changement substantiel bien qu'elles s'attendent à des changements dans un

avenir proche. Enfin, dans une organisation la place donnée à la confiance des parties prenantes et à l'ouverture a récemment diminué alors que la productivité et la stabilité passent au premier plan.

3.6.2 *Respect de multiples valeurs*

Dans certaines organisations, l'accent mis sur la transparence et la participation (orientation vers le modèle du système ouvert) a contribué à accorder plus d'importance à l'engagement, la cohésion et le moral du personnel grâce à l'implication du personnel et la recherche du consensus (c'est-à-dire à un déplacement vers le modèle des relations humaines). Ces organisations ont pris conscience de la synergie qui pouvait exister entre la communication interne et la communication externe.

À titre d'exemple, SKB a fondé sa stratégie de communication sur la prise de conscience des relations étroites entre la notoriété, l'identité et l'image de l'entreprise. À longue échéance, l'image de l'entreprise ne peut pas être très différente de son identité et, pour assurer la cohérence, la communication interne doit être renforcée⁹.

En dehors de la transparence et de la réactivité, plusieurs organisations insistent sur d'autres valeurs comme les compétences, la rigueur scientifique, la cohérence, la responsabilité et l'efficacité (c'est-à-dire des valeurs qui sont associées aux modèles du processus interne et de la rationalité des objectifs). La plupart des personnes interrogées ne voient pas de contradiction entre ces valeurs. L'une d'entre elles toutefois s'est dite préoccupée de l'importance excessive qui est accordée à l'opportunité politique et aux attentes du public ; ce qui pourrait affaiblir la solidité scientifique et technique des décisions.

Se pose alors la question de l'équilibre à trouver entre l'ouverture et la sécurité de l'information. Les réponses à cette question traduisent trois démarches différentes. D'après une personne interrogée, tous les sujets ou presque peuvent être ouverts au dialogue. C'est également l'opinion qui prévaut dans les organisations finlandaise, suédoise, française et suisse. Selon un autre point de vue, cette question relève du droit, et il convient de suivre la réglementation. C'est le parti choisi par plusieurs organisations du Royaume-Uni et du Canada. Selon un troisième point de vue, il suffit d'organiser des consultations avec des spécialistes de façon à trouver une solution au cas par cas. On retrouve là la position de l'organisation japonaise qui a créé à cet effet des comités d'experts particuliers¹⁰. Les États-Unis illustrent parfaitement cette dernière démarche. En

9. Voir SKB (2005).

10. Commission et organisme d'audit pour la divulgation de l'information.

effet, depuis les attentats du 11 septembre 2001, les informations publiées sur le site web de la NRC ont été revues pour vérifier qu'elles ne risquent pas de poser de problème de sécurité.

3.6.3 Valeurs, politiques et procédures

Plusieurs personnes interrogées ont fait état de politiques et procédures établies pour mettre en œuvre les objectifs et valeurs ainsi que des pratiques de contrôle adoptées par leurs organisations.

Au Canada, la Société de gestion des déchets nucléaires a adopté dans ses politiques et procédures un code de bonne conduite et une politique de divulgation de l'information comportant des consignes pour atteindre l'objectif de transparence de l'organisation tout en préservant les informations sensibles.

« Depuis son origine, la Société de gestion des déchets nucléaires s'est engagée à respecter des normes d'éthique très rigoureuses tant dans ses procédures que ses activités et dans son évaluation des solutions de gestion des déchets. Pour l'aider sur ce sujet, elle a organisé en 2003 une table ronde consacrée à l'éthique au cours de laquelle a été élaboré un jeu de questions conçues pour orienter l'organisation dans sa réflexion et dans ses recommandations finales. Ces questions doivent permettre de dégager un ensemble de valeurs, principes et sujets fondamentaux. »

« Pour respecter ses engagements au titre de la politique de transparence, Nirex a créé une commission indépendante de contrôle de la transparence dont la principale mission consiste à : (i) suivre, examiner et évaluer le progrès de Nirex en matière de transparence ; (ii) étudier et instruire les demandes des parties prenantes présentées en vertu du code de bonne pratique de l'entreprise sur l'accès à l'information ; (iii) proposer à Nirex un avis indépendant sur des sujets liés à la transparence. »

3.7 Changements de la culture organisationnelle

Le questionnaire comportait des questions relatives à la façon dont avaient changé les valeurs, normes, opinions et modes de pensée des employés. La grande majorité des organisations ont décrit une évolution d'un schéma essentiellement technocrate vers une attitude plus à l'écoute de préoccupations de la société. Les déclarations qui suivent sont représentatives de ces changements culturels :

- « L'attitude dominante antérieure des membres du personnel pouvait se résumer comme suit : nous sommes des spécialistes, laissez-nous faire notre travail. A présent, ils conviennent en général que leur travail doit être expliqué au public et que ce dernier doit le comprendre, ce qui suppose davantage de communication avec le public. »

- « Au début, la conception technique de la gestion des déchets dominait souvent. Aujourd'hui, nous avons adopté dans notre travail un mode de pensée et une manière de procéder plus globalisants. L'idée que l'ouverture, la transparence et la justice doivent imprégner chaque étape du processus est bien ancrée. »
- « ... d'une organisation au service de l'industrie nucléaire, notre entreprise est devenue une organisation au service de la société ... Le personnel a pris conscience de la dimension sociale de son travail et recherche des éclaircissements sur ces aspects. Il est jugé tant sur sa performance et le travail accompli que sur la façon dont il entreprend ce travail et son comportement. »

Dans l'une des organisations, toutefois, on a pu noter une évolution en sens inverse :

« Il semblerait que les employés ne soient plus si orientés vers la communication qu'avant, depuis que l'on a fait porter l'effort sur la construction. La sécurité des travailleurs est l'une des valeurs mises en exergue tout au long des travaux de construction. »

Parmi les outils facilitant des changements culturels, on retiendra :

- Le fait de faire participer les employés à des actions sur le terrain (par exemple à des consultations publiques).
- L'organisation de séances de formation destinées au personnel et à la direction (en particulier, sur la communication et les relations avec les médias).
- L'élaboration de codes d'éthique, de manuels, de directives, de chartes et de politiques de récompense.

Dans l'exemple qui suit, on a associé plusieurs outils :

« Au mois de novembre 2002, une nouvelle politique de récompense et de reconnaissance a été mise en place assortie de moyens de distinguer les employés pour leurs performances... Pour mettre en œuvre la stratégie en matière de valeurs et d'éthique, des formations et outils pratiques, des études de cas et des services de conseil ont été offerts aux dirigeants et au personnel afin de les aider dans les décisions éthiques. »

À la question « Quelles qualités votre organisation valorise-t-elle chez le personnel ? », la plupart des personnes interrogées ont insisté sur les qualités suivantes : compétences scientifiques et techniques, maîtrise des techniques de communication, connaissance de l'interculturel, maîtrise des techniques de présentation, sensibilisation à la participation des parties prenantes, esprit

d'ouverture et absence de parti pris, diversité d'intérêts, capacités d'analyse critique réfléchie, aptitude à travailler sur des projets, flexibilité et capacité de coopérer. En plus des formations destinées au personnel technique, plusieurs organisations ont engagé du personnel spécialisé en sciences de la communication et/ou sciences sociales.

3.8 Changements de la structure organisationnelle

Au cours des dix dernières années, la plupart des organisations ont entrepris de changer leur structure organisationnelle à la suite d'une modification de leur statut, de leur rôle, de leur mission ou de leurs fonctions. Plusieurs signalent d'importants bouleversements structurels récents liés à la fonction de communication. Dans d'autres organisations, il s'est agi principalement d'acquérir de nouvelles ressources pour le dialogue participatif. Certaines d'entre elles ont entrepris une restructuration également pour consolider les liens (principalement horizontaux) au sein de l'organisation de façon à favoriser la coopération et la cohérence.

« Chez Nirex, nous avons créé quatre groupes de travail se consacrant respectivement aux relations internationales, à la communication interne, aux supports de communication institutionnelle et à la littérature de Nirex. Ils rendent compte au groupe Stratégie de communication qui coordonne tous les efforts en la matière. »

« L'*Environment Agency* au Royaume-Uni a récemment constitué quatre groupes travaillant sur les relations avec les parties prenantes, les relations avec la clientèle et les collectivités, les relations avec les administrations ainsi que les relations européennes et internationales afin de favoriser la transparence et la participation. Un groupe Procédé a également été constitué afin de garantir une bonne cohérence entre unités techniques et bureaux régionaux. »

« Chez SKB, une nouvelle équipe s'intéresse aux contacts politiques et une personne travaille sur la communication interne. Par ailleurs, un nouveau coordinateur se consacre aux aspects stratégiques de la communication et de la planification à long terme. »

« La Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN) a créé deux groupes, chargés respectivement de la politique d'ouverture de l'organisation et de la communication et des consultations internes. De plus, un Comité interne des communications vient d'être créé récemment. »

L'histoire récente d'ONDRAF/NIRAS (voir encadré 2) constitue un autre exemple de restructuration organisationnelle opérée pour s'adapter à l'évolution de l'environnement.

Une organisation a pris le contre-pied de l'évolution suivie dans les exemples ci-dessus en réduisant à une seule personne son département de la communication, du moins provisoirement.

Encadré 2. **ONDRAF/NIRAS**

L'histoire récente d'ONDRAF/NIRAS illustre un cas de restructuration entreprise pour s'adapter à un environnement changeant. De Preter (2004, p. 103) l'a décrite en ces termes :

« Au début des années 90 prévalait encore l'idée que la question des déchets radioactifs était un sujet essentiellement scientifique et technique. On considérait alors la gestion des déchets à long terme (stockage) comme un défi pour les (hydro) géologues, les ingénieurs, les spécialistes de la modélisation et les analystes. De l'avis général, les études et recherches et les travaux de démonstration produiraient automatiquement toutes les réponses et tous les arguments nécessaires pour convaincre tous les intéressés. Persistait également l'idée qu'en s'efforçant de trouver la meilleure solution technique et le site parfait, on parviendrait à convaincre les populations et à leur faire accepter la solution proposée ... À cette époque, les équipes d'ONDRAF/NIRAS qui s'occupaient de stockage et de communication étaient totalement séparées. Leurs relations se limitaient à la vérification des messages communiqués à l'extérieur... »

Lorsque cette approche descendante a échoué à produire une méthode et un site de gestion des déchets radioactifs qui soient techniquement optimaux, on a proposé une démarche fondamentalement différente qui reposait sur l'association des collectivités locales à la gestion et à la décision pendant la mise au point du projet. Pour la mettre en œuvre, ONDRAF/NIRAS a mis sur pied trois partenariats avec des communes nucléaires. Cette collaboration imposait des conditions qui ont nécessité d'opérer d'importants changements organisationnels au sein de l'entreprise (De Preter, 2004, p. 105-106).

« Ces partenariats exigent une quantité d'informations bien plus importante. Réagir sans délai à toutes les questions posées est indispensable pour conserver la confiance dont jouit ONDRAF/NIRAS. Les mesures convenues doivent être exécutées sans tarder. C'est pourquoi il est vital de mettre en place une organisation intégrée, souple et au point qui réagisse vite et sans accroc. Les structures hiérarchiques et organisations lourdes pourront plus difficilement faire preuve de la réactivité et de la vigilance nécessaires.

L'équipe de direction doit gérer des flux d'information importants et notamment les organiser et les rationaliser. Cela suppose un important travail pour rendre compte des réunions et discussions, des révisions et vérifications rapides ou de dernière minute, autant d'activités qui doivent être intégrées à l'organisation des équipes. Tous les employés doivent être bien informés sur tout de façon à pouvoir dominer la situation, ce qui exige de multiples réunions de coordination de courte durée et bien ciblées, du moins dans la phase initiale du projet. Chaque membre de l'équipe est une antenne qui capte des signaux et les retransmet au reste de l'équipe. »

Encadré 2. ONDRAF/NIRAS (Suite)

« Les fonctions techniques et de communication ne sont pas complètement dissociées dans l'organisme de gestion des déchets. La communication au sein d'un partenariat et avec ce partenariat n'est pas le monopole de l'équipe de communication. Les techniciens doivent également acquérir des compétences en matière de dialogue et de communication (capacité d'écoute, ouverture aux opinions d'autrui et aux sentiments exprimés, réceptivité, capacité de donner des réponses claires et honnêtes...), ce qui exige des formations et entraînements et d'accumuler de la pratique et de l'expérience. L'organisation doit donc favoriser cette expérience du dialogue parmi le personnel. L'intégration de toutes ces disciplines, techniques et non techniques, dans une même équipe d'encadrement est une condition *sine qua non*. »

De Preter (2004, p. 106) insiste toutefois sur l'équilibre à trouver entre les divers critères d'efficacité, à savoir cohérence, engagement et souplesse.

« Dans une organisation qui, d'une attitude fermée, sur la défensive, s'ouvre à la collaboration avec d'autres intervenants, il est indispensable d'éviter le chaos au sein de l'équipe et, pour ce faire, de mettre en place une organisation rigoureuse dans laquelle les responsabilités sont claires et bien définies ainsi qu'une équipe de coordination forte et toujours présente. Cette organisation ne doit pas néanmoins nuire à la souplesse et l'enthousiasme exigés de l'équipe d'encadrement. Une petite équipe intégrée possède, de ce point de vue, un avantage déterminant. »

3.9 Changements graduels

Plusieurs personnes interrogées soulignent l'aspect progressif des changements de valeurs, comportements, structures et politiques ; ce qui reflète la lenteur du processus d'apprentissage organisationnel.

« En résumé, on peut conclure que les changements techniques, organisationnels et culturels se sont tous produits en même temps, permettant ainsi à l'agence d'évoluer progressivement non seulement vers une amélioration sensible de la qualité et de l'exemplarité de ses travaux mais vers des meilleures dispositions à expliquer et à dialoguer. »

« Les attitudes et modes de pensée évoluent, mais il s'agit d'un processus progressif qui s'est déroulé à des rythmes différents suivant les secteurs de l'organisation. »

La situation à la NRC aux États-Unis illustre bien ce processus de changement progressif (voir encadré 3).

Encadré 3. NRC des États-Unis

Au cours de l'élaboration d'une réglementation spécifique pour le dépôt géologique proposé à Yucca Mountain, au Nevada, la NRC a pris une série de mesures pour améliorer les mécanismes de dialogue. Les premières étapes consistent en de simples changements tels que la nomination d'un directeur de projet pour chaque réunion publique et la préparation de tous les orateurs par des experts en communication sur le risque. L'étape suivante a vu des changements structurels plus substantiels. La NRC a créé une équipe de communication avec le public sur les déchets de haute activité qui réunit des techniciens et des administratifs relevant de divers services, notamment le *Spent Fuel Project Office* (combustible usé), l'*Office of Public Affairs* (relations publiques), ainsi que des sous-traitants de la NRC au Centre d'analyse de la réglementation sur les déchets nucléaires. Cette équipe définit des messages clairs et dégage les concepts clés auxquels il faudra donner une traduction en langage simple. Elle organise les réunions publiques, prépare la documentation sur support papier ou autre et assiste le reste du personnel. Les activités de cette équipe comprennent également l'élaboration d'un plan de communication sur les déchets de haute activité, une meilleure coordination avec d'autres services de la NRC et la participation à des manifestations internationales (Kotra, 2004).

La culture de la NRC a changé au sens où l'on a nommé des cadres techniques à des postes de communication sur la réglementation et où il a été décidé de distinguer et de récompenser l'excellence en matière de participation liée au programme de réglementation de la gestion des déchets radioactifs. Les changements engagés dans ce programme de réglementation de la gestion des déchets radioactifs ont conduit l'ensemble de la NRC à évoluer. L'introduction et la mise en place de ces changements correspondent à la prise de conscience de la NRC de la nécessité de susciter la confiance des parties prenantes :

« Alors que la NRC s'efforçait d'impliquer plus efficacement les parties prenantes dans son programme de réglementation de la gestion des déchets de haute activité, l'ensemble de l'organisation essayait d'améliorer ses relations avec ces parties prenantes et de faire porter l'effort sur les moyens d'inspirer confiance. Des plans de communication sont désormais exigés pour toute initiative majeure. » (Kotra, 2004, p. 10).

« En 2003, le Président de la NRC a défini la mission d'un groupe de travail chargé des communications avec l'extérieur, qui a publié ses conclusions et recommandations dans un rapport au cours de la même année. En 2004, l'Agence a publié à l'intention de son personnel des consignes concernant les relations avec les parties prenantes ainsi que les principes techniques sur lesquels reposent ces consignes. En 2005, elle a publié des directives analogues sur l'amélioration de la communication interne sur le risque. Tous ces documents sont accessibles au public.

La NRC a mis à jour et communiqué à tous les membres de son personnel sa politique concernant l'annonce des réunions publiques, leur accessibilité et la documentation nécessaire. Les commentaires des utilisateurs du site Web et du public assistant aux réunions de la NRC sont réunis et analysés. De plus, en 2005, la Commission a demandé au personnel de la NRC de divulguer les résultats de ses projets de recherche dans des termes compréhensibles... »

3.10 Évaluation du changement

La plupart des organisations ont évalué les changements organisationnels opérés par des méthodes qualitatives (par exemple, analyse des commentaires du public, entrevues avec les parties prenantes) et/ou des mesures quantitatives (sondages réalisés auprès des populations nationales et locales, entre autres). Dans la majorité des cas, ces analyses révèlent une légère, voire moyenne, amélioration de la connaissance qu'a le public de l'organisme de gestion des déchets radioactifs et de la confiance qu'il lui accorde. Dans un cas (l'organisation qui a réduit ses efforts de communication auprès de la communauté touchée), on note une diminution de la confiance tant dans l'organisation que dans le projet¹¹. L'exemple qui suit est révélateur de l'instabilité de l'opinion publique et de sa sensibilité aux activités de communication :

« Les sondages d'opinion révèlent un renforcement de la confiance dans les deux municipalités où ont été menées des travaux de reconnaissance de site. Comme, à l'échelon national, le niveau de connaissance et la confiance ont diminué, ce résultat nous paraît découler d'une politique ayant consisté à se concentrer pendant plusieurs années sur l'information au niveau local. »

Plusieurs personnes interrogées font état d'une difficulté méthodologique globale à fournir une évaluation au sens où le grand public¹² est très peu sensible au problème de la gestion des déchets radioactifs ainsi qu'aux organisations qui s'en occupent. Malgré ces réserves, la majorité des personnes interrogées notent une considérable amélioration des relations avec les parties prenantes et de la confiance mutuelle.

Les personnes interrogées sont d'avis qu'il est possible de transposer à d'autres organisations bon nombre des outils et éléments mis en œuvre récemment. On pourrait par conséquent recommander aux organisations qui souhaitent mieux répondre aux demandes de la société civile d'adopter les éléments et outils suivants.

3.10.1 Culture organisationnelle, ressources humaines

- Recruter du personnel possédant des parcours professionnels variés.
- Prévoir des formations et soutiens facilitant des modifications des pratiques de travail.

11. Dans certaines organisations, les personnes interrogées ont mentionné une évaluation sans en donner les résultats.

12. On constate que les populations locales concernées ont une conscience de ces problèmes supérieure, toutefois elles peuvent se scinder entre partisans et adversaires de l'énergie nucléaire et il est difficile d'améliorer la confiance de ces derniers.

- Encourager la diversité des compétences universitaires des personnels de façon à parvenir à l'interdisciplinarité.
- Préparer de manière approfondie les réunions avec répétition et révision des documents de façon à en simplifier la langue.
- Travailler activement sur les thèmes de l'identité de l'entreprise et du changement culturel, concepts qui doivent faire l'objet de discussions approfondies et être largement acceptés avant leur adoption.
- S'assurer une participation plus grande du personnel lors des consultations publiques.
- Créer des plates-formes permettant à de nombreux employés de participer à la communication avec le public.
- Accorder davantage d'importance à l'information et aux débats internes indispensables avant les décisions et événements importants.
- Répercuter efficacement au sein de l'entreprise les réactions des médias.
- S'assurer le soutien et l'implication des hauts responsables dans les initiatives prises.
- Définir clairement le rôle et la mission de l'organisation.

3.10.2 Processus de décision et de participation

- S'assurer que les processus de décision soient clairs, transparents et convaincants.
- Communiquer le plus tôt possible dans le processus, régulièrement et en toute transparence.
- Élaborer et mettre à jour des plans de communication.
- Faire participer les personnes, hommes politiques, autorités, administrations locales et régionales, journalistes et le public concerné (dans les pays voisins également).
- Être attentif aux différents arguments et laisser le débat s'instaurer.
- Établir une communication bilatérale avec le public par l'intermédiaire d'un site Web local géré par l'organisation en question.
- Gérer les incidents afin de conserver la confiance du public dans le système de management.
- Organiser régulièrement des manifestations ou séminaires à l'intention de toutes les parties prenantes (représentants politiques nationaux et locaux, etc.) de façon à encourager la mise en réseau et le partage des connaissances. Permettre à l'opposition de faire entendre sa voix lors de ces manifestations.
- Processus de décision partagée (avec les parties prenantes).
- Faire appel à un médiateur qui soit une organisation ou une personne neutre.

3.10.3 Adoption d'outils spécifiques

- Outils et éléments mis au point pour la stratégie de la Commission canadienne de sûreté nucléaire des valeurs et de l'éthique.
- La panoplie *Building Trust with Communities* et le guide de rédaction de normes mis au point par l'*Environment Agency* du Royaume-Uni.

À la question « Dans quelles conditions pourrait-on transmettre ces outils à d'autres organisations ? », une personne interrogée a insisté sur le dévouement des personnes qui les appliquent et leur sensibilité à la nécessité de choisir, d'ajuster et d'appliquer ces outils tous ou en partie – voire de ne pas en utiliser – afin de répondre aux besoins et intérêts des parties prenantes et les respecter.

3.11 Résumé des résultats

Le sondage révèle d'importants changements récents dans la grande majorité des organisations interrogées. Certaines de ces organisations ont vu évoluer leur mission et leurs principaux objectifs, et pour la plupart d'entre elles, leurs valeurs et leur culture. Bon nombre d'entre elles se sont rapprochées du modèle du système ouvert, tandis qu'une a opéré un mouvement inverse.

Plusieurs organisations sont conscientes de l'interdépendance entre les communications internes et externes. Quelques-unes ont fait état de changements structurels destinés à renforcer les fonctions de communication interne et externe et/ou les relations horizontales. En revanche, le département de la communication a vu ses effectifs considérablement réduits dans une organisation qui décidé de se consacrer en priorité aux activités de construction des installations proprement dites. Les résultats de l'enquête laissent entrevoir une forte corrélation entre l'évolution vers le système du modèle ouvert et la confiance des parties prenantes. Ces données confirment également qu'il faut un effort soutenu pour conserver cette confiance.

Les réponses recueillies dessinent un tableau très coloré des changements dans une variété de contextes. Des changements du même type ont été signalés par les gestionnaires des déchets, les autorités de contrôle et les décideurs. On observe toutefois des variations intéressantes entre les pays. Par exemple, un certain groupe de pays semble favoriser considérablement le dialogue, tandis que les organisations de plusieurs autres pays se concentrent plutôt sur la communication unilatérale. Deux pays disent n'avoir détecté aucune évolution significative, tandis que l'organisme de gestion des déchets radioactifs d'un pays note l'affaiblissement récent de la participation. Ces différences sont le

reflet non seulement des traditions culturelles et politiques particulières¹³, mais également des divers stades d'avancement des programmes de gestion des déchets radioactifs. Par exemple, au Canada et au Royaume-Uni, les programmes de gestion des déchets se sont retrouvés au stade de la définition du concept où le public a davantage l'occasion d'influer sur les décisions, alors que le programme finlandais a atteint une étape où l'on a déjà fait de nombreux choix importants¹⁴. Des nouvelles recherches sont nécessaires pour répondre à la question de l'influence relative des divers facteurs – facteurs culturels, contexte, environnement politique et social, évolution du droit et des stratégies, facteurs locaux, etc. – sur les changements intervenus dans les organismes de gestion des déchets.

13. Voir, par exemple, les recherches menées par Hofstede (2003) qui compare les cultures organisationnelles des différents pays.

14. Stirling (2005) a analysé les relations entre l'étape du processus de décision et la pratique de participation.

4. CONCLUSIONS

Par « organisation », on entend les mécanismes, relations et pratiques institués pour coordonner les compétences et efforts afin d'atteindre des objectifs communs. Les organisations sont conduites à changer si elles éprouvent des difficultés manifestes d'adaptation à leur environnement ou si elles ont tout à gagner d'une évolution. Les recherches conduisent à penser que la gestion de crise est de nature à créer l'élan nécessaire au changement si les responsables en profitent pour engager un processus d'apprentissage adaptatif.

Au cours de cette transformation, les organisations se trouvent parfois contraintes de mettre à jour leur mission, leurs objectifs, leurs stratégies et leurs valeurs. S'établit ainsi un contexte propice à des changements de la structure et des systèmes, de la culture et des ressources humaines, des technologies et des produits de l'organisation. Le changement peut être difficile à mettre en œuvre car il faut souvent surmonter la résistance des cadres et/ou des employés. On retiendra, entre autres, trois motifs de résistance caractéristiques : une concentration excessive sur les coûts et les charges, l'incapacité de percevoir les avantages du changement et la peur du risque.

Des recherches entreprises, il apparaît que la perspective de réussir le changement organisationnel est améliorée si l'on établit au préalable un plan en trois étapes bien pensées pour la décision collective. Ce plan suppose la mise en place de groupes pour diagnostiquer les problèmes, proposer une solution et en concevoir la mise en œuvre. Les processus de décision doivent être minutieusement évalués à la fin de chaque étape.

Il est préconisé de n'entreprendre de changement important que dans les organismes où les relations humaines fonctionnent efficacement (cohésion interne de haut niveau) et qui ont démontré leur capacité d'atteindre leurs objectifs (niveau élevé de planification et de productivité). Les chances de réussite seront encore meilleures si les diverses parties prenantes, à tous les niveaux de l'organisation, reconnaissent l'importance des valeurs d'un système ouvert (par exemple, la souplesse et l'adaptabilité) et exercent leurs propres facultés d'innovation et de négociation. De même, les dirigeants doivent veiller à la stabilité et la maîtrise opérationnelles et assumer leur rôle de leadership. Il leur faut non seulement innover mais suivre et coordonner les changements.

L'enquête effectuée auprès des organismes de gestion des déchets radioactifs montre que les évolutions récentes intervenues dans ces organisations sont, à bien des égards, conformes aux principaux résultats de la recherche sur le changement organisationnel. Ainsi, dans la plupart des cas, les crises sont un moteur du changement et le modèle du système ouvert est la principale direction prise. L'adaptation aux attentes des parties prenantes s'accompagne souvent d'efforts pour renforcer la cohésion au sein de l'organisation. De même, la coordination et le suivi par des hauts responsables de l'entreprise se révèlent capitales pour cette transition dans la plupart des organisations.

Toutefois, à côté de ces points communs, on note également des écarts significatifs par rapport au schéma général. Par exemple, dans la plupart des organismes de gestion des déchets, l'inquiétude grandissante concernant la sécurité ne permet pas d'opter pour une transparence totale et d'adopter le modèle du système ouvert. Autre particularité de la gestion des déchets radioactifs, la multiplicité des niveaux de décision et des parties prenantes qui exige un leadership capable de résoudre des questions d'une complexité considérable.

On note également des variations importantes suivant les pays. Dans certains pays, les organismes de gestion des déchets semblent s'être fixé pour objectif d'écouter ce que les parties prenantes ont à leur dire et d'apprendre à leurs côtés tandis qu'ailleurs, ils se sont concentrés sur la communication unilatérale. Deux pays n'ont pas dérogé aux démarches descendantes et l'organisme de gestion des déchets d'un pays a fait part d'une diminution récente des relations avec la société civile. Ces différences sont le reflet non seulement de traditions culturelles et politiques propres, mais aussi des stades d'avancement des programmes de gestion des déchets. En résumé, en dehors des tendances générales, divers facteurs – à savoir le contexte culturel, l'environnement social et politique, les changements du droit et de la stratégie et des facteurs locaux – ont également une influence sur les changements opérés par les organismes de gestion des déchets.

REFERENCES

AEN (2000), *Stakeholder Confidence and Radioactive Waste Disposal*, Actes d'un atelier, OCDE, Paris, France, 28-31 août 2000.

AEN (2004a), « Addressing Issues Raised by Stakeholders: Impacts on Process, Content and Behaviour in Waste Organisations », Actes d'une session thématique, OCDE, Paris, France, 2 juin 2004.

AEN (2004b), *La prise de décision par étapes dans la gestion à long terme des déchets radioactifs : expérience, résultats et principes directeurs*, OCDE, Paris.

AEN (2004c), *Comprendre les attentes de la société dans la gestion des déchets radioactifs et s'y adapter*, OCDE/AEN, Paris.

AEN (2007), « Organisational Changes: Cultural and Structural Aspects. Actes d'une session thématique », 7-9 juin 2006, OCDE, Paris.

Atherton, E. (2004), « Addressing Issues Raised by Stakeholders: The NIREX Experience », In *Addressing Issues Raised by Stakeholders: Impacts on Process, Content, and Behaviour in Waste Management Organisation*, Actes d'une session thématique, OCDE/AEN, Paris, p.13 à 20.

Blättel-Mink, B. (2007), « Experiences with Helping Organisations to Implement a Learning Culture and to Sustain Change », In AEN, session thématique *Organisational Changes: Cultural and Structural Aspects*. Actes, OCDE, Paris, France 7-9 juin 2006.

Daft, R.L. (1992), *Organization Theory and Design*. West Publishing Company, New York.

De Preter, P. (2004), « The Impact of the Local Partnership Methodology on the Organisational Culture of the Radioactive Waste Management Agency », In *Dealing with Interests, Values and Knowledge in Managing Risk*. Actes d'un atelier, OCDE/AEN, Paris, p. 103 à106.

Denison, D.R. (1990) *Corporate Culture and Organizational Effectiveness*. John Wiley & Sons, New York.

Hofstede, G. (2003) *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations across Nations*. Sage Publications, Newbury Park, CA.

Kotra, J.P. (2004), « Building Confidence in Nuclear Waste Regulation: How NRC is Adapting in Response to Stakeholder Concerns. » In *Addressing Issues Raised by Stakeholders: Impacts on Process, Content, and Behaviour in Waste Management Organisation*, Actes d'une session thématique, OCDE/AEN, Paris, p.7 à 12.

Narayanan, V.K. et Nath, R. (1993) *Organization Theory: A Strategic Approach*. Irwin, Homewood.

Northcraft, G.B. et Neale, M.A. (1990) *Organizational Behaviour: A Management Challenge*. The Dryden Press, Chicago.

Quinn, R.E., Faerman, S.R., Thompson, M.P., et McGrath, M.R. (1990) *Becoming a Master Manager: A Competency Framework*. John Wiley & Sons, New York.

Quinn, R.E. et Rohrbaugh, J. (1983), « A Spatial Model of Effectiveness Criteria: Toward a Competing Values Approach to Organizational Analysis », *Management Science* 29, pp. 363-377.

Pescatore, C. et Vari, A. (2006), « Stepwise Approach to the Long-term Management of Radioactive Waste », *Journal of Risk Research*, 1, pp. 13-40.

Rochet, C. (2007) « Making Crisis a Momentum for Change within Public? ». In *AEN, Organisational Changes: Cultural and Structural Aspects*. Actes d'une session thématique, OCDE, Paris, France, 7-9 juin 2006.

Rohrbaugh, J. (2007), « Creating and Sustaining Organizational Change: Implications of the Competing Values Approach », In *AEN, Organisational Changes: Cultural and Structural Aspects*. Actes d'une session thématique, OCDE, Paris, France, 7-9 juin 2006.

SKB (2005), *SKB's Approach to Public Communication and Media*. SKB, Suède.

Stirling, A. (2005), « Opening up or closing down ? Analysis, participation and power in the social appraisal of technology », In Leach, M., Scoones, I., et Wynne, B. (eds.) *Science and Citizens – Globalisation and the Challenge of Engagement*. Zed, Londres, p. 218-231.

Tusi, A.S. (1990), « A Multiple-Constituency Model of Effectiveness: An Empirical Investigation at the Human Resource Subunit », *Administrative Science Quarterly* 35, pp. 458-483.

Vári, A. (2007), « Cultural and Structural Change in Radioactive Waste Management Organisations? ». In *AEN, Organisational Changes: Cultural and Structural Aspects*. Actes d'une session thématique, OCDE, Paris, France, 7-9 juin 2006.

Annexe 1

**QUESTIONNAIRE DU FSC
SUR LE CHANGEMENT CULTUREL ET ORGANISATIONNEL**

Dans la première étape de la préparation d'une étude théorique sur les changements dans les organismes de gestion des déchets radioactifs, un jeu de questions a été établi de façon à homogénéiser les informations à analyser et résumer et à faciliter les comparaisons.

Cette initiative était destinée à échanger des expériences entre organismes de gestion des déchets radioactifs. C'est pourquoi il a été demandé aux personnes interrogées de fournir le plus de détails possible. Elles devaient également fournir des liens avec les documents pertinents (codes d'éthique, rapports, consignes internes, etc.).

Le lecteur trouvera ci-dessous le questionnaire communiqué aux sondés.

1. Questions d'ordre général

- 1.1 Quelle est la fonction de votre organisation dans la gestion des déchets radioactifs (définition des politiques, autorité de contrôle, gestionnaire de déchets, etc.) ?
- 1.2 Depuis quand votre organisation est-elle chargée de cette mission ou de ces fonctions ?
- 1.3 Quels sont les effectifs de votre organisation ?
- 1.4 Qui sont vos principaux «clients » et interlocuteurs au jour le jour ?

2. Historique des changements¹⁵

2.1 Facteurs de changement

Quels sont les événements ou mécanismes les plus importants qui ont motivé ces changements dans votre organisation ? Quelles ont été les répercussions de ces événements/mécanismes sur votre organisation ?

15. Les changements organisationnels recouvrent les changements qui concernent les objectifs, la mission, les valeurs, les pratiques, la culture et la structure de l'organisation.

2.2 Auteurs du changement

Qui sont les personnes qui ont les premières pris conscience de la nécessité du changement ? Qu'ont-elles fait pour le favoriser ? Qui sont les principaux auteurs du changement ?

2.3 Résistance au changement

Qui sont les personnes qui refusaient le changement ? Avez-vous ressenti des résistances de la part des hauts responsables ? Si oui, pour quelles raisons ? Comment est-on venu à bout de ces résistances ?

2.4 Mécanisme du changement

Veillez décrire ici la façon dont s'est déroulé le changement organisationnel. Expliquez les principales étapes du processus. Par exemple, a-t-on commencé par changer les objectifs et la mission de l'organisation (par exemple, la stratégie de gestion des déchets radioactifs) puis les pratiques de travail (par exemple, ouverture de l'organisation au dialogue) ? Quand les changements culturels et/ou la restructuration ont-ils eu lieu ?

3. Particularités des changements organisationnels

3.1 Objectifs et mission de l'organisation

Les principaux objectifs et la mission de votre organisation ont-ils changé ? Si oui, comment ? (Décrire ici les principaux objectifs et la mission avant et après les changements.)

3.2 Valeurs et pratiques

Veillez donner des exemples de la façon dont se concrétisent, dans les valeurs et pratiques en vigueur dans votre organisation, divers principes de bonne gouvernance (transparence, ouverture, objectivité, justice, cohérence, compétence, etc.). Comment la transparence et l'ouverture (accès à l'information) sont-elles mises en application ? Comment assure-t-on la cohérence et la compétence des communications ? Comment votre organisation parvient-elle à un juste équilibre entre la nécessaire ouverture et les inquiétudes croissantes quant à la sécurité ?

3.3 Changements culturels¹⁶

Les valeurs, normes, attitudes, convictions et modes de pensée des employés ont-ils évolué ? Si oui, pouvez-vous décrire les valeurs dominantes avant et après les changements ? Comment peut-on détecter ces changements ?

16. La culture organisationnelle correspond à l'ensemble des valeurs, convictions et schémas de pensée que partagent les membres d'une organisation. Cette culture vise à donner à ses membres un sentiment d'appartenance et à les inciter à adhérer aux valeurs, convictions et points de vue de l'organisation.

3.4 Outils facilitant le changement culturel

À quelle sorte d'outils (stratégies, règles, système de récompense, sélection, formation, code d'éthique, consignes, organigrammes, etc.) a-t-on recouru pour faciliter ou promouvoir les changements culturels ci-dessus ? Veuillez donner des exemples : extraits de la charte de l'entreprise, des consignes, etc., si possible.

3.5 Ressources humaines

Quelles qualités votre organisation valorise-t-elle chez le personnel lors des nominations, des promotions, de la formation et de l'évaluation ? De quelle manière ces qualités ont-elle changé ?

3.6 Changements structurels¹⁷

Veuillez présenter ici un organigramme de votre entreprise. Décrivez les principaux changements structurels intervenus récemment, le cas échéant.

3.7 Restructuration des systèmes de communication

Comment a-t-on modifié les systèmes de communication interne et externe ? A-t-on introduit de nouveaux éléments (département, équipe, groupe, coordinateur) dans le domaine de la communication ?

4. Évaluation des changements

4.1 Évaluation des parties prenantes

Comment les répercussions des changements organisationnels sont-elles mesurées et évaluées ? Les parties prenantes sont-elles invitées à ce processus d'évaluation ? Si oui, veuillez décrire les principaux résultats des évaluations effectuées par ces parties prenantes.

4.2 Évaluation de l'auteur

Quelle serait votre évaluation de ces changements et de leurs incidences ? À votre avis, les relations entre votre organisation et les parties prenantes se sont-elles améliorées ?

5. Universalité des nouveaux outils et éléments

5.1 D'après vous, parmi les nouveaux éléments et outils adoptés, lesquels mériteraient d'être considérés comme pratique exemplaire et d'être adoptés par d'autres organisations ? Dans quelles conditions, ces outils et éléments pourraient-ils être exploités par d'autres organisations ?

17. La structure organisationnelle transparaît dans l'organigramme de l'entreprise. Elle se compose de quatre éléments principaux : (i) la répartition des tâches et responsabilités, (ii) les liens hiérarchiques, (iii) le regroupement d'individus en départements et le regroupement des départements dans l'organisation et (iv) les mécanismes de communication, de coordination et d'intégration des efforts entre départements.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2 rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16
IMPRIMÉ EN France