



HAL
open science

L'instrumentation de l'organisation publique : du processus de transplantation au processus de construction de l'outil gestion. Le cas de l'Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie.

Benjamin Drevetton

► To cite this version:

Benjamin Drevetton. L'instrumentation de l'organisation publique : du processus de transplantation au processus de construction de l'outil gestion. Le cas de l'Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie.. Gestion et management. Université de Poitiers, 2003. Français. NNT : . tel-00466518

HAL Id: tel-00466518

<https://theses.hal.science/tel-00466518v1>

Submitted on 24 Mar 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Introduction Générale

INVITATION A LA RECHERCHE - L'INSTRUMENTATION DE L'ORGANISATION PUBLIQUE : LE ROLE DU PROCESSUS DE CONSTRUCTION DE L'OUTIL DE GESTION

*« Le commencement de toutes les sciences, c'est l'étonnement de ce que
les choses sont ce qu'elles sont ».*

Aristote
« Métaphysique »

« Ainsi, voit-on les multiples facettes de la rencontre entre un outil de gestion et l’organisation dans laquelle il s’insère. Dans notre cas, dès la phase d’élaboration de l’outil, d’autres logiques de l’organisation sont apparues et sont venues peser en s’infiltrant dans les différentes « mailles » laissées dans la grille. C’est ce qui explique les difficultés que l’on peut rencontrer lors de la mise en place d’un outil de gestion dans une entreprise et, dans notre cas, la durée de quatre ans qu’il a fallu pour construire un outil qui soit accepté par le personnel. Quatre ans pour gérer le décalage entre la logique de l’outil et le reste des logiques de l’organisation »¹

A l’aube du XXI^{ème} siècle, les démarches de contrôle de gestion se multiplient dans les organisations publiques. Plusieurs facteurs contribuent à ce mouvement (les contraintes pesant sur les ressources, la mise en place de démarche qualité, la cohérence des actions par rapport aux objectifs, etc.²). De fait, si le besoin d’instrumentation n’est pas nouveau³, il semble aujourd’hui réactivé⁴ : les gestionnaires désirent développer des outils pour « organiser » la performance de l’action publique⁵. Pourtant, comme le décrivent les conclusions de la recherche précédemment citées (réalisée à la Cité des Sciences et de l’Industrie), les organisations publiques intègrent difficilement les outils de gestion. De nombreux chercheurs constatent les limites de ces processus d’instrumentation⁶. Aussi, **la confrontation entre une organisation publique et l’outil de gestion reste un centre d’intérêt essentiel pour les recherches menées en management public**⁷.

¹ KLETZ F., MOISDON J-C., PALLEZ F., « Zoom sur l’organisation », in *Du mode d’existence des outils de gestion*, coordonné par J-C. MOISDON, Seli Arslan, 1997, p. 108.

² DEMEESTÈRE R., *Le contrôle de gestion dans le secteur public*, LGDJ, Coll. « Systèmes Finances Publiques », 2002, p. 15.

³ BURLAUD A., « Contrôle de gestion », *Encyclopédie de Comptabilité, Contrôle de Gestion, Audit*, coordonné par B. COLASSE, Éditions Économica, article n°39, 2000, p. 521.

⁴ BODIGUEL J-L., ROUBAN L., « Vers une redéfinition du rôle des fonctionnaires », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre 1991, p. 89-98.

NIOCHE J-P., « Le management public : à la recherche de nouvelles régulations », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre 1991, p. 50-53.

TANGUY H., « Pour favoriser le changement dans les organisations publiques », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre 1997, p. 95-112.

⁵ KNOEPFEL P., VARONE F., « Mesurer la performance publique : méfions-nous des terribles simplificateurs », *Politiques et Management Public*, Volume 17, n° 2, juin 1999, p. 123-146.

DAFFLON B., « Comment organiser la performance des politiques publiques : présentation d’un concept nouveau », *Politiques et Management Public*, Volume 17, n° 2, juin 1999, p. 105-121.

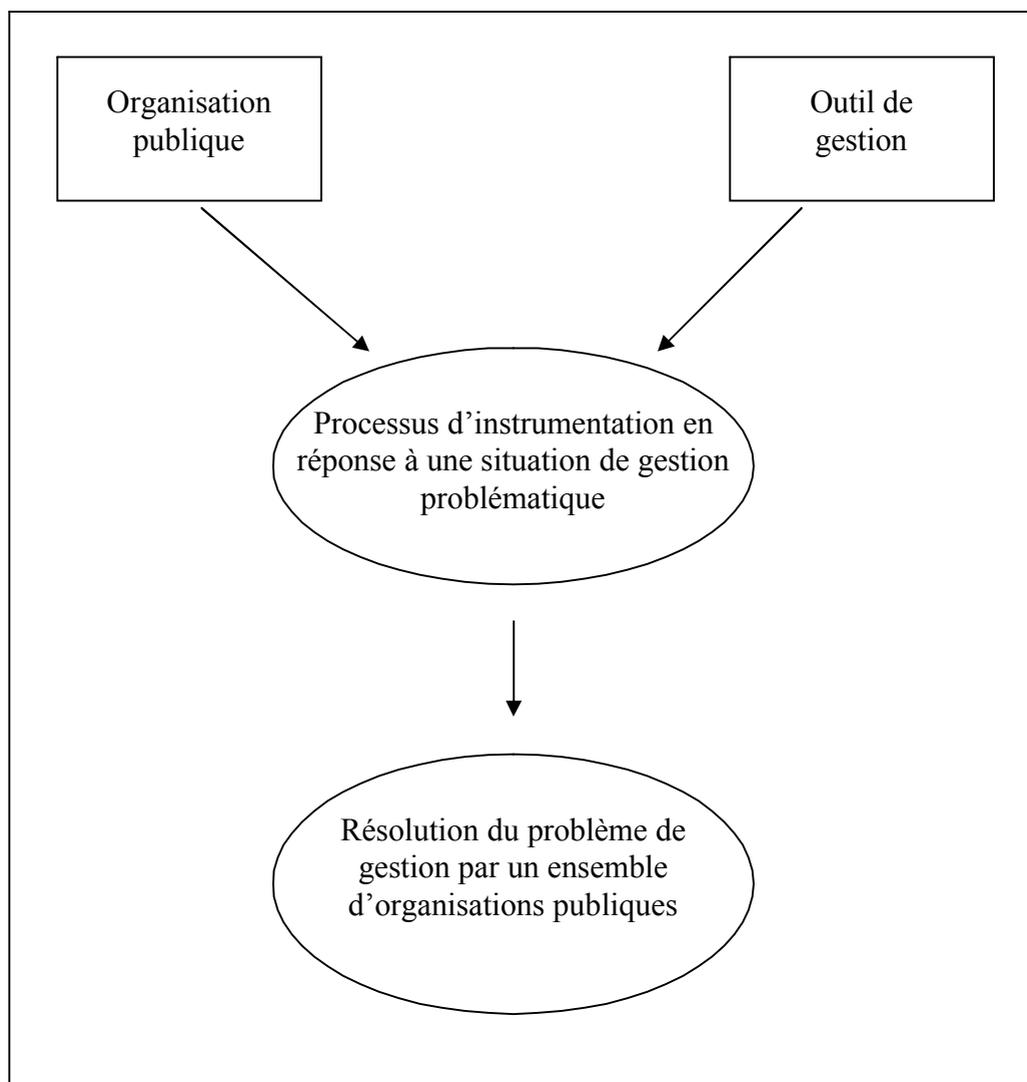
FOUCHET R., « Performance, service public et nouvelles approches managériales », *Politiques et Management Public*, Volume 17, n° 2, juin 1999, p. 35-49.

⁶ Comme l’indiquent, par exemple, les travaux de Fixari et Kletz sur le pilotage des établissements scolaires, ces périodes sont déstabilisantes et difficiles à gérer (FIXARI D., KLETZ F., « Pilotage des établissements scolaires : auto-évaluation et évaluation », *Politiques et Management Public*, Volume 14, juin 1996, p.71-103).

⁷ LORINO P., « A la recherche de la valeur perdue : construire les processus créateurs de valeur dans le secteur public », *Politiques et Management Public*, Volume 17, n° 2, juin 1999, p. 21-34.

Cette recherche se propose d'approfondir comment, à la suite de la découverte d'un problème de gestion, une organisation publique va mobiliser son environnement pour développer un outil de gestion qui réponde aux attentes d'un réseau d'organisations. Le schéma suivant présente notre cadre général de réflexion :

Schéma 1 - Cadre général de réflexion



Le développement d’une recherche centrée sur la confrontation entre l’organisation publique et l’outil de gestion présente un double intérêt :

- Pour la recherche : au-delà du renouvellement théorique proposé par le développement des travaux de recherche se réclamant du « New Public Management »⁸, cette thématique permet de saisir comment l’organisation publique va gérer le processus d’instrumentation de ses activités. Il ne s’agit donc pas d’analyser les apports d’un outil de gestion pour ces organisations, mais d’appréhender les modalités par lesquelles il voit le jour.
- Pour la pratique : l’étude de l’instrumentation des actions publiques peut engendrer le développement d’outils de gestion adaptés au contexte et répondant aux besoins spécifiques de ces organisations. Par exemple, la création d’outils qui permettent de faire face efficacement à la concurrence (les organisations publiques du secteur de l’eau⁹ ou des transports¹⁰ étant de plus en plus soumises à la concurrence d’entreprises privées¹¹).

Etudier cette rencontre constitue donc une opportunité : d’une part, pour la recherche, en perfectionnant les connaissances sur cette thématique par le biais d’approches et d’axes de travail nouveaux et, d’autre part, pour les organisations publiques et leurs membres, en répondant à leurs préoccupations actuelles par la création d’outils de gestion pertinents car adaptés à leur situation.

⁸ POLLITT C., BOUCKAERT G., *Public Management Reform, a Comparative Analysis*, Oxford University Press, Oxford, 2000.

BARZELAY M., « How to Argue about the New Public Management », *International Public Management Journal*, 2000, p. 183-216.

FINGER M. et B. RUCHET (1997), *Pour une nouvelle approche du management public. Réflexions autour de Michel Crozier*, Séli Arslan.

⁹ TAVERNIER Y., « Mission d’évaluation et de contrôle. De l’opacité à la transparence : le prix de l’eau », Rapport d’information à l’Assemblée Nationale, mai 2001.

GUERIN-SCHNEIDER L., NAKHLA M., « Le service public d’eau : du contrôle local des moyens au suivi de la performance », *Politiques et Management Public*, mars 2002, p. 105-123.

¹⁰ GILLES D., ZRIHEN R., « Une étude de cas exploratoire sur le contrôle de gestion dans une entreprise de réseau : la SNCF », Cahier de Recherche du CREFIGE, n°9, 1995.

¹¹ Cette concurrence peut même devenir internationale : sur le marché français de l’enseignement à distance le principal concurrent du Centre National d’Enseignement à Distance (CNED) est l’« Open University » anglais.

1 L'outil de gestion, l'organisation privée et l'organisation publique

Pour comprendre les particularités de l'instrumentation des activités publiques, les propos suivants reviennent sur la définition des outils de gestion, puis sur les caractéristiques de ceux-ci dans l'organisation privée et publique.

Hatchuel associe **les outils de gestion** non pas à un ensemble d'objets ou de procédés matériels, mais à « un espace diversifié de savoirs soutenant les représentations et les décisions qui peuvent concerner ces objets »¹². Pour dépasser une vision relative à sa forme, l'outil de gestion est alors envisagé comme « une formalisation de l'activité »¹³ qui guide l'entreprise dans ses actions, dans son évolution et permet à ses membres d'agir selon des orientations prédéterminées. Ainsi, malgré leur diversité, les instruments de gestion peuvent être résumés sous une description unique : ce sont « des dispositifs formalisés permettant l'action organisée »¹⁴. Dans le même sens, Berry les définit comme des outils conceptuels ou matériels, visant à réduire la complexité et à simplifier le réel des organisations¹⁵. Plus tard, il précisera que le terme d'« outil » devrait être remplacé par celui de « machine », plus à même à montrer les difficultés de manipulations¹⁶.

Historiquement, les outils de gestion sont inventés par l'organisation privée pour répondre aux besoins de leurs acteurs¹⁷. L'essor des comptabilités industrielles cherchant à établir un système d'information comptable et à déterminer les coûts de revient peut être situé au début du XIX^{ème} siècle. Selon Nikitin, le souci de calcul des coûts s'est développé afin d'améliorer le suivi de la gestion des activités¹⁸ (l'objectif étant d'améliorer la prise de décision). Toutefois, la normalisation de ces outils intervient un siècle plus tard. Par exemple, la méthode des sections homogènes fait l'objet d'une première publication en 1937¹⁹. Ce processus d'institutionnalisation (création, développement et normalisation de l'outil) a comme objectif d'aboutir à des outils transposables à toutes les organisations.

¹² HATCHUEL A., « Les savoirs de l'intervention en entreprise », *Entreprises et Histoire*, n°7, 1994, p. 72.

¹³ MOISDON J.-C., *Du mode d'existence des outils de gestion. Les instruments de gestion à l'épreuve de l'organisation*, Seli Arslan, 1997, p. 7.

¹⁴ DAVID A., « L'aide à la décision entre outil et organisation », *Entreprise et Histoire*, n°3, 1996a, p. 10.

¹⁵ BERRY M., « Une technologie invisible ? L'impact des instruments de gestion sur l'évolution des systèmes humains », Publication du Centre de Recherche en Gestion de l'Ecole Polytechnique, 1983, p. 11-15.

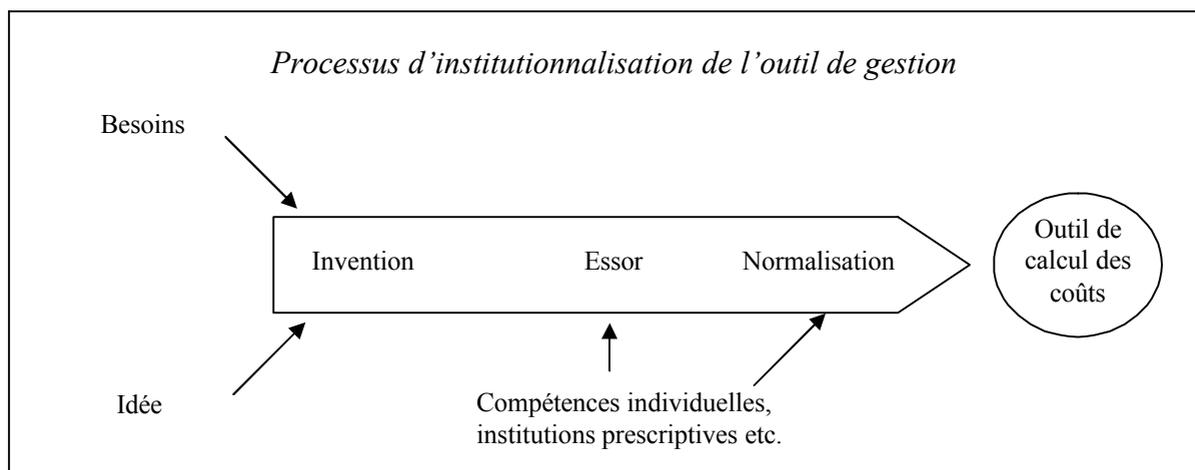
¹⁶ BAYON D., BERRY M., COLASSE B., DOBLIN J.-M., ZINSOU L., « Vie et mort des outils de gestion », *Entreprise et Histoire*, n°13, 1996, p. 141.

¹⁷ Garner évoque une brochure de la corporation des boulangers de Londres de 1620 qui conteste, par le calcul, les impôts prélevés (cité par LEVANT Y., DE LA VILLARMOIS O., « Origine et développement d'une méthode de calcul des coûts : la méthode des unités de valeur ajoutée (UVA) », *Comptabilité Contrôle Audit*, novembre 2001, p. 46).

¹⁸ NIKITIN M., « La naissance de la comptabilité industrielle en France », Thèse en Sciences de Gestion, Université Paris IX-Dauphine, 1992.

¹⁹ LEVANT Y., DE LA VILLARMOIS O., op. cit., p. 46.

Schéma 2– Le développement des outils de gestion dans l'organisation privée



Souvent **l'organisation publique** est définie par opposition à l'entreprise privée : au « profit » se substitue « l'intérêt général »²⁰. Toutefois, cette opposition est réductrice²¹ car l'organisation publique est une notion beaucoup plus complexe à définir²². Pour cette recherche, nous retiendrons la définition suivante : **l'organisation publique est une réalité sociale et institutionnelle** (les activités du service public sont placées sous la dépendance directe ou indirecte des collectivités locales, le service public relève donc de l'Etat), **un régime juridique** (il donne aux personnes qui le régissent des obligations et des privilèges exorbitants du droit commun), et enfin **un mythe légitimant** qui prolonge l'image positive de l'Etat (le souci de satisfaire le mieux possible les aspirations du public)²³.

Les outils de gestion ont un rôle différent dans ces organisations. Historiquement, **ils sont utilisés avec comme objectif la reddition des comptes**. Il s'agit de « rendre » les comptes de ces organisations par l'intermédiaire d'un outil : la comptabilité publique. Puis, progressivement un nouvel objectif s'ajoute au contrôle de régularité : pouvoir apprécier l'efficacité des actions publiques. Or, pour remplir cette mission, la comptabilité publique souffre de limites importantes : Demeestère signale le faible contenu informatif de cet outil et les imperfections de son suivi budgétaire²⁴. **L'organisation publique ressent donc le besoin**

²⁰ Par exemple, Gibert énumère des principes de séparation entre le management public et le management privé (GIBERT P., « La nature du management public », *Cahiers Français*, n°202, 1981, p. 69-72).

²¹ CHEVALLIER J., « La gestion publique à l'heure de la banalisation », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre 1997, p. 26-38.

GREFFE X., *Gestion publique*, Dalloz, 1999.

²² En adoptant une perspective historique, Bartoli montre que l'image de l'administration française est associée aux logiques d'unification, de régulation et d'équilibre collectif (BARTOLI A., « Spécificité du management public », *Cahier de Recherche de l'ESUG*, n°35, 1998).

²³ CHEVALLIER J., *Le service public*, P.U.F, 1994.

²⁴ De plus, l'auteur indique les conséquences négatives de cet outil : une vision à court terme, une évaluation difficile et des responsabilités diluées (cf. DEMEESTÈRE (2002), op. cit., p. 42-44).

d'utiliser des outils de gestion plus « perfectionnés » pour gérer ses activités. Dès lors, peut-elle transposer les outils de calcul des coûts créés par l'organisation privée ?

Pour tenter de répondre à cette interrogation, cette recherche est menée en collaboration avec l'Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME). Cette organisation désire développer un outil de calcul des coûts des activités du service public d'élimination des déchets. L'analyse des spécificités de ce projet fait émerger la problématique de recherche²⁵.

2 L'instrumentation de l'organisation publique : un processus de transplantation ou de construction de l'outil ?

Cette recherche a comme origine un problème de gestion exprimé par l'ADEME : « *La modernisation de la gestion des déchets s'est accompagnée [pour les collectivités] d'une évolution des coûts jusqu'alors peu lisible* »²⁶. Cette situation est essentielle à la compréhension de notre démarche de recherche, car nous partageons l'avis que nous ne pouvons « accéder à la vie interne des organisations que si la présence des chercheurs rencontre un intérêt en leur sein »²⁷. L'objectif a donc été d'instituer « une relation avec une organisation sur la base d'un problème ressenti »²⁸. Cette configuration confirme l'idée développée par Hatchuel sur le « mythe rationnel »²⁹. Au début de la collaboration avec l'ADEME, il peut être défini ainsi : l'outil de calcul des coûts va permettre de rationaliser la gestion des activités du service déchets, et donc, d'améliorer le fonctionnement, les résultats et les prises de décisions des collectivités locales et de l'Agence. Pour la recherche, cette situation est primordiale, car selon Kaplan, c'est en observant la pratique que l'on arrive à appréhender les innovations majeures en matière d'instrumentation³⁰.

²⁵ WACHEUX F., *Méthode qualitative et recherche en gestion*, Éditions Économica, 1996, p. 29-30.

²⁶ BEGNAUD B., « Connaissance des coûts d'élimination des déchets municipaux en France », ADEME, juillet 2000.

²⁷ BERRY M., « Logique de la connaissance et logique de l'action », Communication au séminaire public du programme doctoral de la faculté des Sciences de l'Administration de l'Université LAVAL de Québec, 22 et 23 mars 1984.

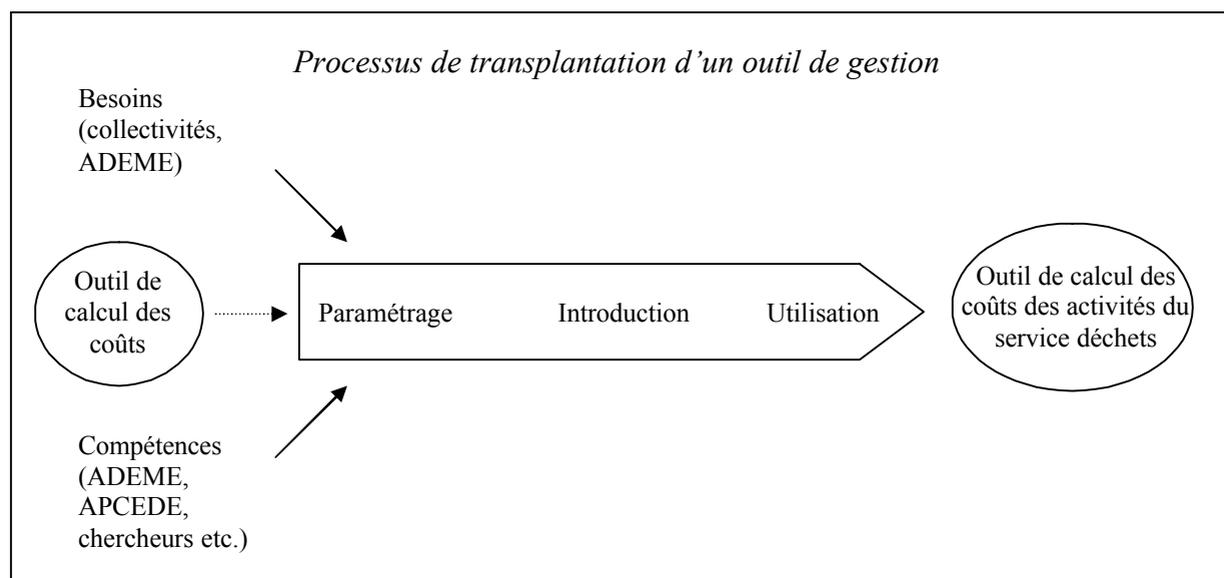
²⁸ Ibid.

²⁹ HATCHUEL A. « Quel horizon pour les sciences de gestion ? Vers une théorie de l'action collective », in *Les nouvelles fondations des sciences de gestion*, coordonné par A. DAVID, A. HATCHUEL et R. LAUFER, Vuibert, FNEGE, 2000, p. 37.

³⁰ KAPLAN R.S., « Innovation Action Research : Creating New Management Theory and Practice », *Journal of Management Accounting Research*, Volume 10, 1998, p. 89-118.

L'ADEME ne souhaite pas inventer un outil de calcul des coûts. Son objectif est d'adapter ceux existants dans le secteur privé au secteur public. L'Agence désire changer la gestion actuelle des activités du service déchets pour répondre à des besoins macro-économiques (connaître et comparer le coût des activités du service déchets des collectivités locales³¹). Aussi, s'engage-t-elle dans la transplantation d'un outil de calcul des coûts à destination des collectivités locales. Le schéma suivant précise ce premier projet³².

Schéma 3 - Le projet de l'Agence



A son démarrage, le projet présente trois caractéristiques principales :

1. Un objectif : il s'agit pour les membres de l'Agence de proposer un outil de calcul des coûts aux collectivités.
2. Une configuration : le projet intéresse de nombreuses organisations. D'abord l'Agence qui initie le projet, ensuite les collectivités locales pour lesquelles il est mis en œuvre et, enfin, les membres de l'Association Poitou-Charentes Energie Déchets Eau (APCEDE³³) qui pilotent le projet au niveau local.
3. Un contexte : l'ADEME désire construire un outil de calcul des coûts pour les collectivités locales. Nous sommes donc dans le cadre d'un problème de management public.

³¹ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du comité de pilotage du 31 janvier 2001, p. 239.

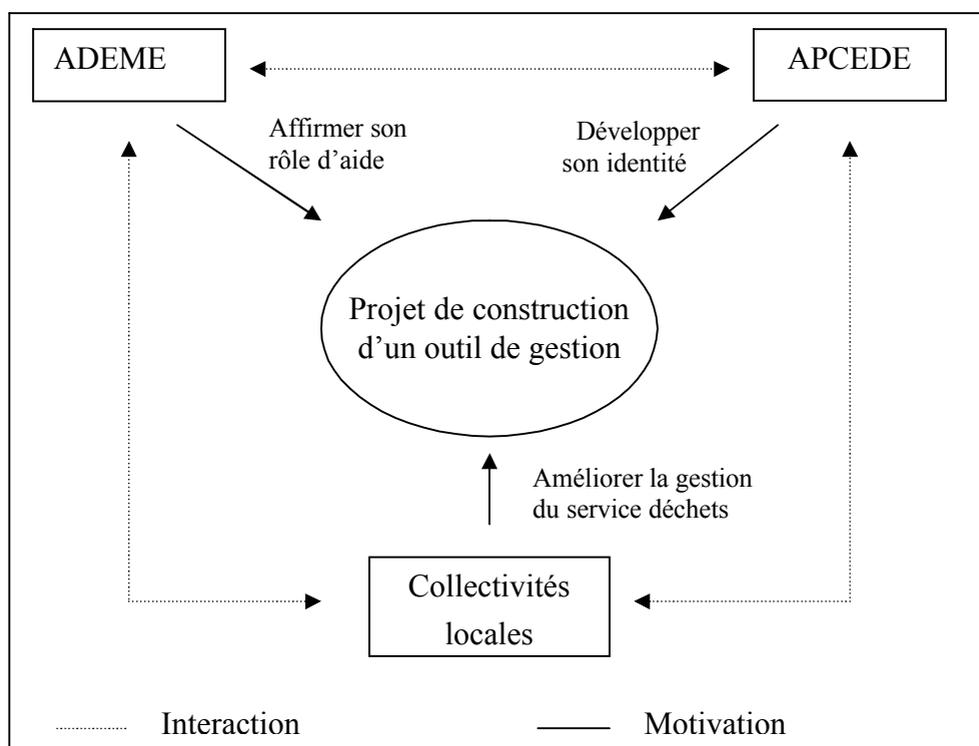
³² Le chapitre 1 présentera les enjeux du projet et le chapitre 2 décrira ses étapes.

³³ Association créée le 24 septembre 1990, elle a pour mission de contribuer à la mise en œuvre des politiques de l'Agence dans la région Poitou-Charentes et de faciliter l'action des collectivités locales.

Cette description renvoie à une première perception du projet par l'Agence. Seulement, si les objectifs assignés au projet prennent en compte la situation du service déchets des collectivités, ces dernières ne se sont pas encore exprimées, à ce stade, sur leur(s) besoin(s) de gestion. De cette vision du projet se dégage un premier questionnement de recherche : **comment une organisation publique peut-elle mener le processus de transplantation d'un outil de calcul de coûts ?**

Pour répondre à cette interrogation, une étude est menée sur le service déchets des collectivités locales³⁴, étude qui révèle la diversité de leur contexte organisationnel et humain. Pour analyser cette situation, une première lecture du projet est réalisée par l'intermédiaire de **la théorie de la contextualisation**³⁵. Cette construction théorique met en évidence l'importance du contexte interne et externe et insiste sur le processus qui mène à l'instrumentation des activités en montrant les enjeux liés au développement de l'outil. Il ne s'agit plus pour l'Agence de paramétrer et d'introduire un outil afin que son utilisation procure les changements attendus mais de gérer son processus de construction en relation avec les collectivités locales. Néanmoins, comme l'indique le schéma suivant, ce processus est complexe car il rassemble des organisations aux objectifs différents.

Schéma 4- Les organisations participant au projet de construction de l'outil et leurs motivations³⁶



³⁴ Le chapitre 3 présentera cette étude et ses principaux résultats.

³⁵ PETTIGREW A., « Context and Action in the Transformation of the Firm », *Journal of Management Studies*, Volume 6, n°24, 1987, p. 267-292.

³⁶ Les objectifs accordés à l'outil de gestion seront développés au cours du premier chapitre (cf. Chapitre n°1, Section I : « Un projet : l'instrumentation des activités du service déchets »).

Les interactions et motivations des organisations font émerger une nouvelle vision du projet : **la construction de l'outil de gestion à destination de multiples organisations publiques doit être appréhendée comme un processus³⁷ dans lequel les acteurs³⁸ de ces organisations ont un rôle primordial³⁹**. Cette première étude fait évoluer le questionnement principal de la recherche. Le chercheur ne se focalise plus sur l'aspect technique de l'instrumentation mais sur son processus de construction : **comment une organisation peut-elle mener le processus de construction d'un outil de gestion à destination de multiples organisations ?**

3 La naissance d'une problématique : les enjeux de la construction d'un outil de gestion pour l'organisation publique

Pour construire l'outil de gestion, l'Agence décide alors de réunir les organisations de son environnement et leurs acteurs. Dès lors, le projet devient le lieu d'émergence et d'opposition entre des représentations et des logiques divergentes. Pour saisir les enjeux humains et organisationnels de cette situation, il sera fait appel successivement à :

- **La théorie des représentations sociales** pour comprendre le comportement des acteurs du processus⁴⁰. Cette théorie propose d'étudier le rôle des acteurs de l'organisation par l'intermédiaire des représentations qu'ils mobilisent dans l'action. Cependant, si cette perspective est cohérente pour étudier les liens entre les acteurs du processus et l'outil de gestion, l'analyse globale du processus de construction nous invite à la compléter.
- **La théorie de la structuration sociale⁴¹** pour considérer de façon dynamique le processus de construction. En effet, Giddens souligne l'importance des membres de l'organisation qui deviennent à la fois les moyens et les résultats d'un processus qui contribue à la reproduction des pratiques sociales. La rencontre entre les organisations publiques et leurs outils de gestion est alors envisagée comme un processus dynamique d'interactions réciproques.

³⁷ DAVID A., *RATP, la métamorphose. Réalité et théorie du pilotage du changement*, Interédition, 1995.

FRANÇOIS-NOYER V., « Le contrôle de gestion d'une commune : bilan administratif et politique d'une année de fonctionnement », *Gérer et Comprendre*, septembre 1998, p. 61-67.

³⁸ Les « acteurs » sont appréhendés au sens de Crozier et plus précisément, nous reprendrons la définition donnée par Hatchuel : « les individus se muent en acteurs, c'est-à-dire au moment où, dans leurs conduites et leurs confrontations, savoirs et relations sont inséparables » (HATCHUEL A. (1994), op. cit., p. 63).

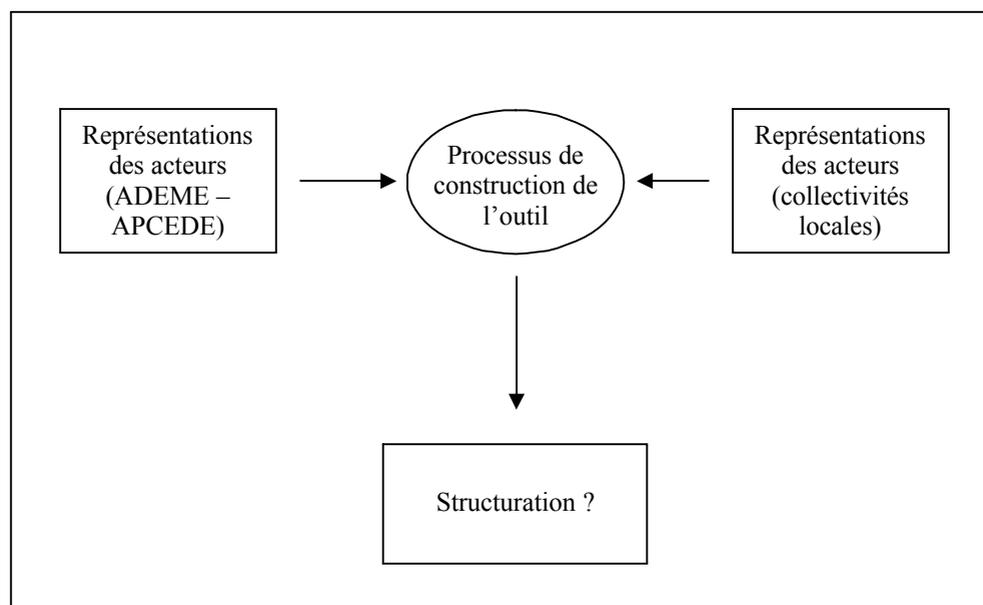
³⁹ NARO G., « Dimension humaine du contrôle de gestion », *Comptabilité Contrôle Audit*, 1998, p. 45-69.

BESSION P., ESCOFFIER B., LORINO P., PESQUEUX Y., BOUQUIN H., « Contrôle de gestion et responsabilité : le contrôle rend-il irresponsable ? », *Entreprise et Histoire*, n°20, 1998, p. 119.

⁴⁰ JODELET D., *Les représentations sociales*, P.U.F., 1997.

⁴¹ GIDDENS A., *La constitution de la société*, P.U.F., 1984.

Schéma 5 - La rencontre entre les représentations des acteurs du projet et l'outil de gestion



L'utilisation de ces théories permet d'appréhender les dynamiques présentes au cours du processus de construction et leurs conséquences. **L'outil de gestion doit être porté par les organisations et leurs membres : le processus mené par l'Agence est soumis aux interactions entre les organisations, les représentations de leurs acteurs et l'outil de gestion.**

Selon Koenig, deux démarches générales de recherche coexistent : les démarches instrumentalistes dont l'objet est d'accroître la maîtrise du monde, et les recherches réalistes qui proposent une description compréhensive de la réalité des acteurs⁴². En privilégiant l'étude du processus de construction de l'outil via une étude de cas, notre recherche s'inscrit dans le deuxième type de démarche. L'objectif de la recherche est d'analyser les différents enjeux du processus de construction de l'outil. La problématique générale de la recherche peut s'énoncer ainsi :

**La rencontre entre l'organisation publique et l'instrumentation de ses activités :
Comment construire un outil de gestion à destination de plusieurs organisations
publiques ?**

⁴² KOENIG G., « Production de la connaissance et constitution des pratiques organisationnelles », *Revue Française de Gestion des Ressources Humaines*, n°9, novembre 1993.

4 Méthodologie de la recherche

Afin d'analyser le processus de construction d'un outil de gestion à destination de multiples organisations publiques, **nous avons mené une recherche en collaboration avec l'ADEME sur une période d'un an et demi**. Au cours du projet, le chercheur a engagé différentes actions :

- **L'analyse du contexte** a été réalisée par l'intermédiaire d'un questionnaire envoyé aux 233 collectivités locales en charge de la gestion des activités du service public d'élimination des déchets sur les régions Poitou-Charentes et Aquitaine.
- **L'exploration des représentations** s'est matérialisée par des entretiens réalisés auprès de 21 personnes exerçant des fonctions différentes dans les collectivités locales et par une participation à quatre réunions organisées avec plus de 25 collectivités locales.
- **L'étude du processus de construction** s'est concrétisée par l'implication du chercheur sur le projet. Ainsi, nous avons pu assister à l'ensemble des réunions du groupe de travail organisées au cours de la construction de l'outil.

L'ensemble de ces actions fait progressivement émerger l'idée centrale de cette thèse⁴³ :

Face aux limites de la transplantation, le processus de construction d'un outil de gestion s'impose comme une innovation managériale : il structure l'organisation, ses acteurs, mais aussi l'outil de gestion.

5 Plan de la thèse

Ce projet de connaissance a été développé dans le cadre d'une recherche-intervention. Les contraintes de cette méthodologie, et notamment les allers-retours nécessaires entre les observations du terrain et les lectures théoriques, amènent à proposer un plan composé de deux parties.

⁴³ « La thèse doit être une démonstration construite de l'idée directrice que vous avez dégagée en réponse à la question principale élaborée à partir du sujet » (BEAUD M., *L'art de la thèse*, Éditions La Découverte, Coll. « Repères », 1998).

La première relate, à travers trois chapitres, le projet de transplantation d'un outil de calcul des coûts et ses premières actions.

Le chapitre 1 présente le projet de l'ADEME, les enjeux de son développement ainsi que les premiers questionnements de recherche.

Le chapitre 2 décrit les étapes de développement de l'outil de gestion et le positionnement épistémologique et méthodologique de la recherche.

Le chapitre 3 étudie le contexte de transplantation de l'outil. Cette première représentation du projet oriente fortement les questionnements du chercheur.

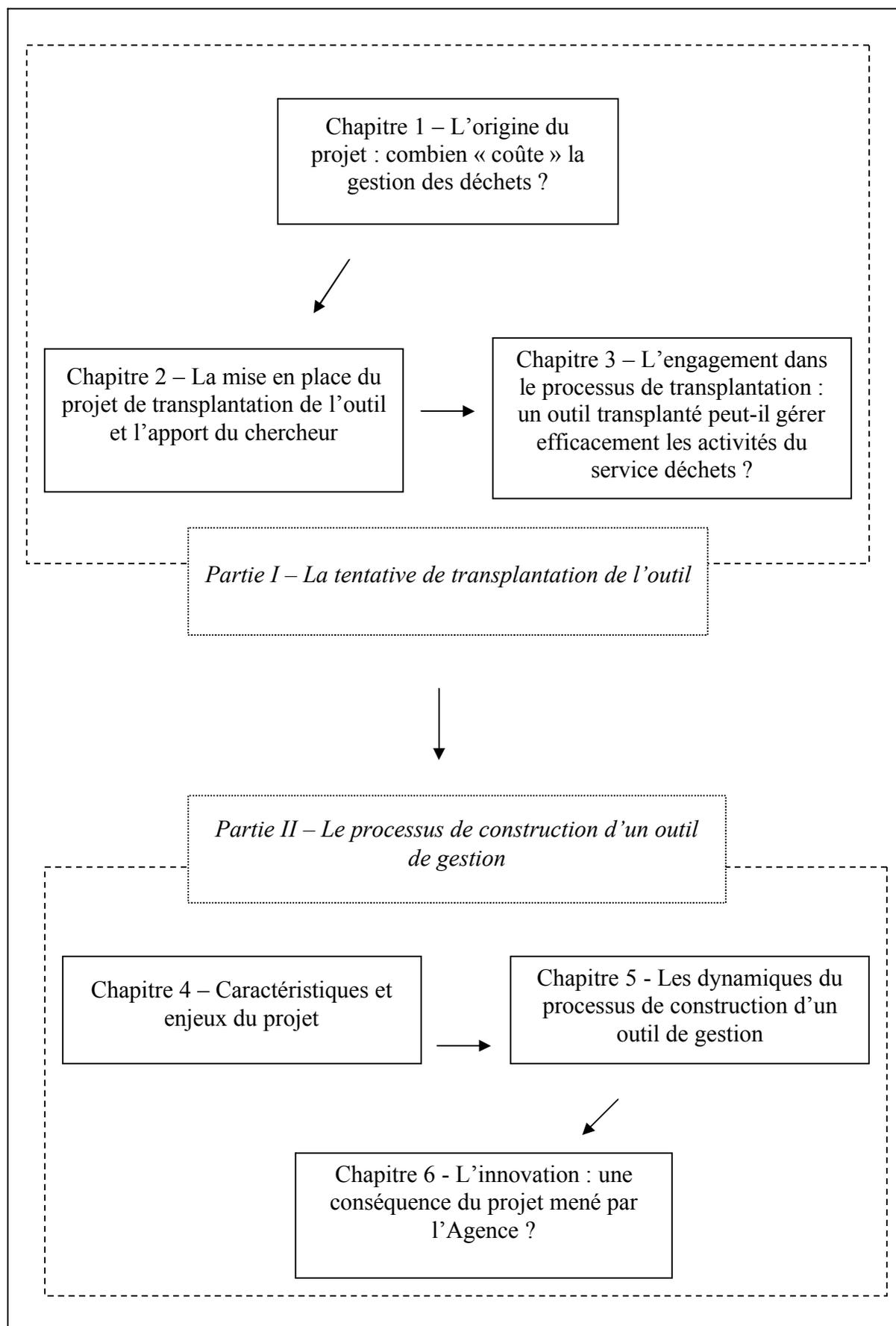
La deuxième partie propose une nouvelle vision de l'instrumentation des organisations publiques en étudiant le processus de construction de l'outil de gestion.

Le chapitre 4 présente les caractéristiques et les enjeux du projet. Un cadre théorique est mobilisé afin d'étudier les dynamiques de la construction de l'outil.

Le chapitre 5 analyse les changements engendrés par le projet en étudiant les interactions entre les représentations des acteurs, l'outil de gestion et les organisations.

Le chapitre 6 développe une approche globale du processus de construction. Après avoir décrit le processus de structuration sociale, les analyses comparent l'évolution du projet au processus de construction d'une innovation managériale.

Schéma 6 - Trame générale de la thèse



Première partie

**LA TENTATIVE DE TRANSPLANTATION
DE L'OUTIL DE GESTION**

A l’origine, l’ADEME identifie la nécessité de changer la gestion actuelle des activités liées aux déchets. Elle s’engage dans un projet « technique » : adapter un outil de calcul des coûts issu des organisations privées aux activités du service public d’élimination des déchets. Précisément, il s’agit de paramétrer un outil, puis de l’insérer dans les collectivités afin que son utilisation procure les changements attendus. Ces trois étapes (paramétrage, introduction et utilisation) définissent le processus de transplantation de l’outil⁴⁴.

La description de la situation de l’Agence se conclut par l’émergence d’un projet de recherche relié aux problématiques abordées dans le domaine du contrôle de gestion des organisations publiques : **comment mener le processus de transplantation d’un outil de calcul des coûts ?** Pour répondre à cette question, cette première partie présente les origines du projet de l’Agence, sa chronologie et ses premiers développements.

Le premier chapitre, « L’origine du projet : combien « coûte » la gestion des déchets ? », *présente le projet de transplantation d’un outil de calcul des coûts engagé par l’Agence*. Cette description engendre la définition d’une première problématique de recherche.

Le deuxième chapitre, « La mise en place du projet de transplantation de l’outil et l’apport du chercheur », *décrit les étapes du projet*. Il est l’occasion d’exposer le rôle du chercheur dans les étapes du projet de transplantation et de discuter du positionnement épistémologique et méthodologique de la recherche.

Le troisième chapitre, « L’engagement dans le processus de transplantation : un outil transplanté peut-il gérer efficacement les déchets ? », *analyse le contexte du projet*. En explorant la diversité du contexte organisationnel et humain, cette étude révèle les difficultés du processus de transplantation de l’outil.

⁴⁴ Le terme de « transplantation » a été préféré à celui « d’implantation » pour indiquer que l’outil de calcul est d’abord développé par l’Agence puis transféré dans les collectivités locales. En effet, selon le Petit Robert :

- Transplanter : opération de déplacement d’un lieu d’origine à un autre (p. 2006) ;
- Implanter : introduire et faire se développer de manière durable un usage (p. 968).

CHAPITRE 1

L'ORIGINE DU PROJET : COMBIEN « COÛTE » LA GESTION DES DECHETS ?

« Il faut se méfier de toute acquisition, si elle n'est pas rapportée aux acquisitions anciennes, assimilée, comme dit le langage, c'est-à-dire rendue semblable à ce que nous possédions déjà. Une connaissance qui ne peut pas se relier à d'autres connaissances et faire corps avec elles, me semble plus nuisible qu'utile »

Jean Guitton,
Le travail intellectuel,
Paris, Aubier, 1993, p. 122.

En novembre 2000, l'Agence s'adresse au CE.RE.GE. (Centre de REcherche en GEstion de l'IAE de Poitiers) afin que celui-ci encadre un nouveau projet : la conception d'un outil de calcul des coûts des activités du service déchets des collectivités locales. Or, depuis septembre 1999, les travaux réalisés par les chercheurs de ce laboratoire se retrouvent autour d'un thème unificateur : la création et la diffusion des outils de gestion dans les organisations. De fait, la proposition de collaboration retient l'attention du laboratoire qui accepte d'encadrer le projet (même si, à l'origine, la demande de l'Agence se rapproche plus d'une mission d'expertise⁴⁵).

Pour le chercheur, cet engagement est conforté par une première expérience de recherche auprès des organisations publiques⁴⁶. Néanmoins, la problématique de recherche s'est progressivement co-construite avec les membres de l'Agence. Afin de rapporter le plus fidèlement possible cette réalité de l'évolution de notre réflexion, ce premier chapitre est consacré au point de départ de notre recherche : une présentation du projet de l'Agence⁴⁷. L'exposé est organisé en deux sections.

La première *décrit le projet initial de l'ADEME : calculer les coûts des activités du service déchets des collectivités.*

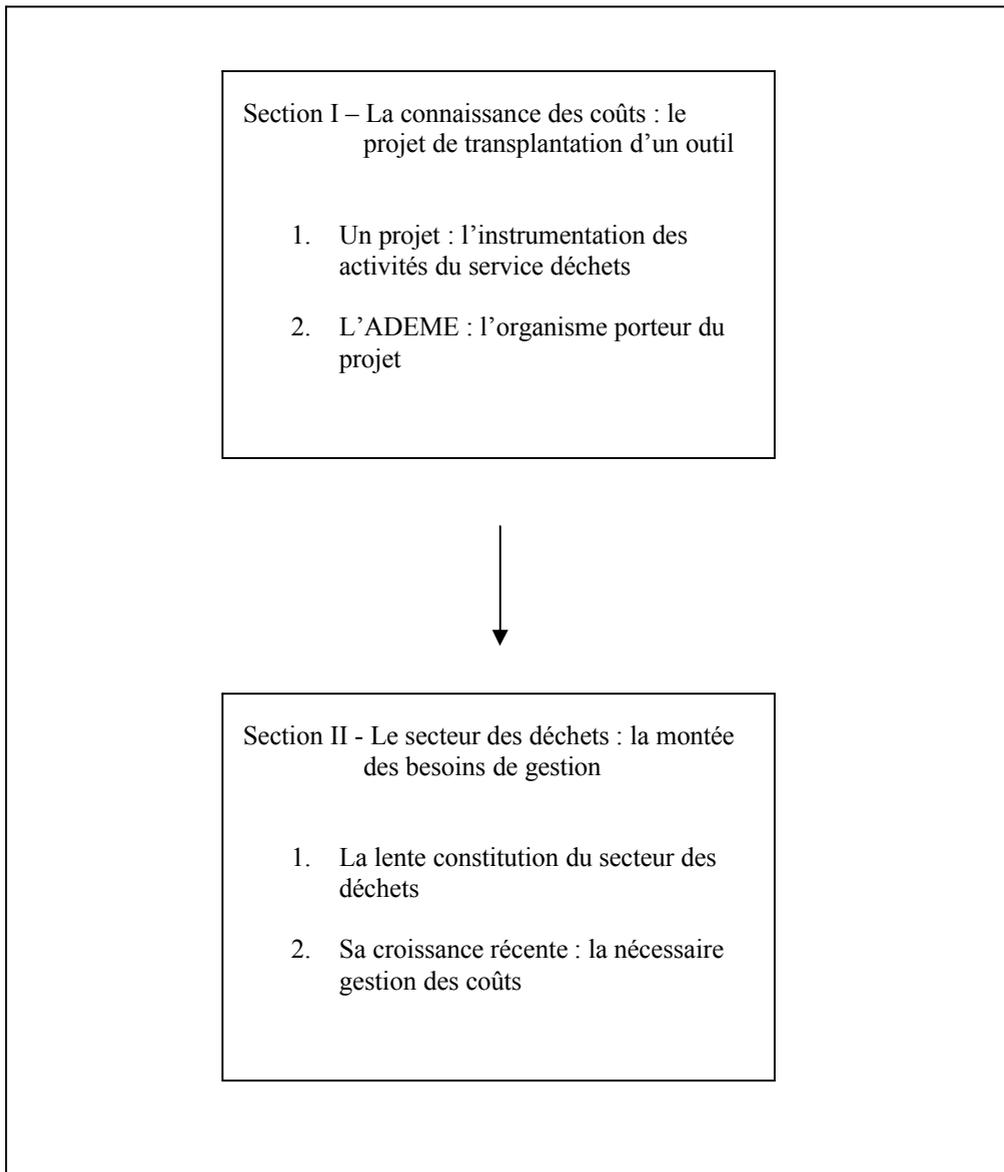
La deuxième *replace le projet dans l'évolution du secteur des déchets* afin de comprendre ses origines.

⁴⁵ BERRY M. (1984), op. cit., p. 65.

⁴⁶ Une recherche réalisée avec la Direction Générale du Centre National d'Enseignement à Distance avait signalé la pertinence, à la fois théorique et pratique, d'étudier ce type de situation de gestion. De plus, les résultats de cette recherche indiquaient l'importance des acteurs au cours du développement d'un outil de contrôle de gestion dans l'organisation publique (DREVETON B., « L'implantation d'un tableau de bord au sein d'un établissement public : de l'outil créé au rôle des acteurs dans le processus », XV^{èmes} Journées Nationales des IAE, Bayonne-Biarritz, septembre 2000).

⁴⁷ Glaser et Strauss énoncent plusieurs conseils pour restituer correctement les résultats d'une recherche. Ils indiquent notamment que le chercheur doit être capable de présenter en profondeur le contexte du phénomène étudié (GLASER B., STRAUSS A., *The Discovery of Grounded Theory : Strategies for Qualitative Research*, Wiedenfeld and Nicholson, 1967, p. 228-235).

Schéma 7 - Plan du premier chapitre



Section I :

LA CONNAISSANCE DES COÛTS : LE PROJET DE TRANSPLANTATION D'UN OUTIL

Soucieuse d'aider les collectivités locales à cerner et à maîtriser le coût de la gestion des déchets, l'ADEME décide de démarrer un projet de transplantation d'un outil de calcul des coûts. L'objectif de cette première section est de décrire ce projet tel qu'il est présenté à l'équipe de recherche mais aussi de comprendre les enjeux de sa réalisation.

Le premier paragraphe détaille le projet de l'ADEME selon la première demande faite au laboratoire de recherche. Cette demande, initialement très technique, évoluera par la suite⁴⁸.

Le second paragraphe met en perspective le projet et les caractéristiques de l'Agence. Cet exposé permet d'une part, de comprendre les raisons internes au développement du projet et, d'autre part, de présenter l'organisation partenaire du processus de recherche.

⁴⁸ Comme le retrace la description des étapes du projet effectuée dans le second chapitre (cf. Chapitre n°2, Section I : « Description du projet de l'Agence et rôle initial du chercheur »).

1 Un projet : l'instrumentation des activités du service déchets

Les méthodes de calcul des coûts apparaissent dans les organisations privées principalement pour répondre au développement de la concurrence⁴⁹. Est-ce la même raison qui légitime le projet de l'agence ou d'autres facteurs doivent-ils être pris en compte ?

1.1 Une justification au projet : répondre aux difficultés de gestion des activités du service déchets des collectivités locales

La gestion des activités liées aux déchets est un des axes de développement privilégiés de l'Agence. Cette gestion est évidemment technique :

« Les pouvoirs publics se sont fortement engagés dans le sens d'une réduction de la mise en décharge des déchets, au profit du recyclage et de la valorisation des déchets. L'ADEME doit donc promouvoir le développement, d'ici à 2002, des capacités de collecte sélective et de traitement »⁵⁰.

Pour autant, la gestion financière des déchets n'est pas délaissée. Elle s'inscrit comme un objectif majeur :

« Pour faciliter les débouchés des matières à recycler et ainsi alléger la facture « déchets » des contribuables / usagers, [l'ADEME] recherche la réduction des coûts à tous les stades »⁵¹.

Le projet, tel qu'il apparaît en novembre 2000, doit contribuer à cet objectif. Cependant, quels sont donc les facteurs qui amènent l'Agence à l'engager ?

Cet intérêt pour une gestion financière des déchets fait suite aux **difficultés rencontrées par les collectivités locales dans la mise en œuvre de processus de gestion capables de fournir des informations chiffrées fiables sur les activités du service déchets**. En effet, au cours des années 1990, la « modernisation » du service déchets engendre une situation de gestion délicate pour les collectivités⁵². En 1998, une première étude de l'Agence,

⁴⁹ LEMARCHAND Y., LE ROY F., « L'introduction de la comptabilité analytique en France : de l'institutionnalisation d'une pratique de gestion », *Finance Contrôle Stratégie*, Volume 3, n°4, décembre 2000, p. 83-111.

⁵⁰ Plaquette de présentation de l'ADEME, « Promouvoir un développement durable », septembre 1999, p. 6.

⁵¹ Ibid.

⁵² La section II du premier chapitre caractérise cette modernisation pour les collectivités : incorporation de nouvelles techniques, création de nouvelles activités etc. (Cf. Chapitre n°1, Section II : « Sa croissance récente : la nécessaire gestion des coûts »).

menée en collaboration avec l'AMF⁵³, sur l'analyse des coûts de gestion des déchets municipaux⁵⁴ corrobore ce constat :

« La modernisation de la gestion des déchets s'est accompagnée d'une évolution des coûts jusqu' alors peu lisible »⁵⁵.

Cette observation est à l'origine du projet. Aussi, en décembre 2000, lorsque l'Agence le présente au laboratoire de recherche, elle motive son engagement ainsi :

« La modernisation du service déchets s'est traduite par une complexification organisationnelle et technique du service public d'élimination des déchets et une forte augmentation des coûts »⁵⁶.

Si l'enjeu relatif à la gestion a été délaissé au profit du progrès technique, les problèmes rencontrés par les collectivités locales les font rejallir. De plus, les limites de l'outil issu de la première étude (ADEME-AMF) se font jour. Elles sont essentiellement liées à sa déconnexion avec le seul outil de gestion légitime pour les collectivités : la comptabilité publique. Aussi, l'Agence tente d'apporter une solution pratique aux collectivités locales par la mise en place d'une comptabilité analytique :

« La consolidation de cette modernisation repose essentiellement sur l'amélioration de la capacité des collectivités à gérer ce service et cela passe par le développement d'une comptabilité analytique »⁵⁷.

Dans un premier temps, les motivations du projet peuvent être ainsi résumées : **la « modernisation » technique et organisationnelle du service déchets des collectivités locales repose sur la consolidation de leurs capacités de gestion.** Ces organisations sont au centre des prochaines évolutions du secteur. Aussi constituent-elles une préoccupation importante pour les membres de l'Agence. A titre d'exemple, le Directeur national des déchets municipaux signale à propos du développement des déchetteries : *« l'ADEME continuera à soutenir sa politique des déchets notamment en recherche et développement, et veillera à l'optimisation des systèmes en place et à la maîtrise des coûts »⁵⁸.* De la même façon, les filières de valorisation doivent prendre en compte l'aspect économique : *« la*

⁵³ Association des Maires de France.

⁵⁴ Cette première approche posait les bases d'une évaluation d'un coût technico-économique de ce service public. Il s'agissait de doter les collectivités locales d'un premier outil de contrôle des coûts fondé sur les caractéristiques organisationnelles du service déchets. Ainsi, suivant un certain nombre de critères comme le mode de gestion ou encore le nombre d'utilisateurs, chaque collectivité locale aurait pu déterminer un coût pour ce service et surtout développer des simulations en fonction de ses investissements futurs.

⁵⁵ BEGNAUD B. (2000), op. cit.

⁵⁶ Extrait d'un document interne de travail intitulé : « Vers une comptabilité de gestion. Projet de recherche ».

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ ADEME, « La lettre de l'ADEME », dossier « Dix ans de politique déchets : premier bilan », 20 janvier 2002.

pérennisation des filières de valorisation, leur rentabilité économique sont des préoccupations essentielles. La gestion des déchets est devenue une activité économique »⁵⁹.

Dans un second temps, **l'ADEME propose une solution aux problèmes de gestion des collectivités. Elle s'engage dans un projet qui a pour but de les aider à moderniser le service déchets, tout en maîtrisant les coûts liés à ces évolutions par le biais de l'implantation d'un système de comptabilité analytique.** L'Agence définit précisément les objectifs du projet :

« Dégager une méthode de suivi analytique des coûts du service déchets à partir des cadres comptables M 4, M 14 et créer un lien entre la comptabilité et l'expression des coûts techniques »⁶⁰.

Pour les collectivités, ce projet répond à un besoin : changer la gestion actuelle des activités du service. L'outil peut **favoriser une dynamique interne⁶¹ et permettre l'adaptation des collectivités aux enjeux récents du secteur⁶².** Il va encadrer l'action publique en apportant une aide nécessaire face aux mutations de l'environnement⁶³. Toutefois, un outil du privé ne peut être directement utilisé par les organisations publiques. Aussi, **l'Agence décide de s'engager dans la transplantation d'un outil de calcul des coûts.**

1.2 L'enjeu du projet : développer une gestion active des déchets

Le projet décrit précédemment est celui qui nous est présenté à l'origine de la recherche. Au-delà de l'aide apportée aux collectivités locales, l'engagement de l'Agence est directement lié d'une part, aux prévisions qu'elle réalise sur les évolutions futures du secteur des déchets et, d'autre part, à sa stratégie de développement.

1.2.1 *Les évolutions attendues sur le secteur des déchets*

Les progrès récents de la collecte et du traitement des déchets⁶⁴ ne doivent pas nous induire en erreur : le développement technique, juridique, organisationnel et économique du

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Extrait d'un document interne de travail intitulé : « Vers une comptabilité de gestion. Projet de recherche ».

⁶¹ BUSSON-VILLA F., « L'affirmation d'une nouvelle approche de la responsabilité publique par la performance ? », Actes du XX^{ème} Congrès International de la revue Politiques et Management Public, 2000.

⁶² Cf. Chapitre n°1, Section II : « Sa croissance récente : la nécessaire gestion des coûts ».

⁶³ Demeestère indique les limites des outils de gestion traditionnels des organisations publiques dans le contexte actuel, par exemple le contrôle budgétaire (DEMEESTÈRE R. (2002), op. cit., p. 57-58).

⁶⁴ Développés au cours du premier chapitre (cf. Chapitre n°1, Section II : « Sa croissance récente : la nécessaire gestion des coûts »).

secteur n'est pas terminé. Or, le processus d'instrumentation des activités du service est une réponse aux mutations attendues de l'environnement des organisations publiques⁶⁵.

Les résultats encourageants de la dernière décennie ne doivent pas masquer des améliorations encore possibles. Ainsi, pour la décennie 2002-2012, de nouvelles perspectives de développement sont définies⁶⁶ :

- Au niveau technique : si des avancées majeures sont constatées, les années à venir devraient être le théâtre d'une forte mobilisation pour la valorisation organique, les filières émergentes et surtout, la réduction à la source de la production de déchets.
- Au niveau juridique : le cadre réglementaire se renforce considérablement. Les directives européennes s'imposent maintenant à tous les acteurs de la gestion des déchets :
 - o hier, la directive 1994/62 (20 décembre 1994) relative au recyclage et à la valorisation des emballages et des déchets ;
 - o aujourd'hui, la directive 1999/31 (26 avril 1999) limite progressivement l'accès au stockage des déchets biodégradables ;
 - o pour demain, une directive est en préparation sur l'incinération des déchets renforçant les normes de rejets atmosphériques.
- Au niveau économique : le développement technique « géré » devient un nouveau défi. Pour le Directeur national des déchets municipaux de l'Agence : « *une approche nouvelle de la gestion des déchets s'est ancrée dans la société [...] la prise de conscience des enjeux d'une gestion plus moderne des déchets tant au niveau des équipements que des modes d'organisation, la maîtrise des coûts, la sensibilisation et les pratiques environnementales de tous les acteurs concernés ont évolué vers des comportements plus actifs* »⁶⁷.

L'identification de ces évolutions a amené l'ADEME à **définir de nouveaux axes de développement**. Parmi les nouveaux objectifs qu'elle désire relever, on trouve la nécessité d'améliorer la gestion financière des déchets.

⁶⁵ Plusieurs évolutions sont mises en cause : la nécessité de suivre le rythme de la société, les pressions économiques diminuant les ressources et, dans le même temps, accroissant les besoins (la population réclame une gestion au moindre coût), la satisfaction des besoins nécessitant une approche pro-active pour anticiper les futures attentes des usagers (OCDE, *Construire aujourd'hui l'administration de demain*, congrès de l'OCDE, 2001).

⁶⁶ ADEME (2002), op. cit.

⁶⁷ BERGEY J-L., « La lettre de l'ADEME », (2002), op. cit.

1.2.2 *De nouvelles orientations pour l'Agence*

Si la période actuelle est propice aux bilans⁶⁸, elle constitue aussi un cadre privilégié de réflexions. Ne dérogeant pas à cette règle, le Président de l'ADEME conclut les journées techniques nationales organisées par l'Agence le 5 et 6 mars 2002 sur le thème « financement du service public local des déchets » par une brève présentation des futurs axes de développement pour l'établissement. Il dégager trois orientations de travail sur le secteur des déchets à un horizon de dix ans :

- La gestion des flux : si des progrès incontestables ont été réalisés, il reste néanmoins que les flux de déchets ne sont pas encore suffisamment contrôlés. Aussi, en 2001, Y. Cochet, ministre de l'environnement, avait fixé comme objectif de réduire de 10% le flux total des déchets sur les dix prochaines années.
- La maîtrise des impacts en matière environnementale : parmi ces enjeux on peut citer le traitement du méthane dégagé par les décharges ou encore, la lutte contre l'appauvrissement des sols et donc la nécessité de développer les amendements organiques.
- Le contrôle des coûts de gestion de l'activité déchets : actuellement, « la croissance des coûts de la dernière décennie pèse sur les débats »⁶⁹. Aussi, l'objectif doit être de : « **donner les moyens aux collectivités d'arriver à une stabilité des coûts** »⁷⁰.

Le dernier point illustre la volonté de l'Agence d'engager un changement dans le mode de gestion actuel des activités liées aux déchets. L'outil doit devenir une source interne d'opportunités pour changer⁷¹ (les travaux réalisés par les tenants du « New Public Management » semblent indiquer les possibilités fructueuses d'application de ces outils⁷²). Il

⁶⁸ Une des lois cadres pour le secteur des déchets (la loi de 13 juillet 1992) définit les priorités de la gestion des déchets et fixe les objectifs à atteindre avant 2002 (par exemple, en 2002 seuls les déchets ultimes seront mis en décharge). L'année 2002 est donc l'occasion d'effectuer des bilans pour apprécier les progrès réalisés pendant une décennie et confronter la situation actuelle aux objectifs fixés par le législateur (Cf. Chapitre n°1, Section II : « Sa croissance récente : la nécessaire gestion des coûts »).

⁶⁹ Intervention P. Radanne (Président de l'ADEME) aux journées techniques nationales organisées par l'Agence le 5 et 6 mars 2002 sur le thème : « Financement du service public local des déchets ».

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Précisons que la modernisation de la gestion des organisations publiques, par l'implantation d'outils de gestion, n'est pas une discussion spécifique aux organisations publiques françaises. Steiner indique que la Suisse développe de plus en plus de nouveaux outils de gestion. L'auteur signale que le cas de ce pays n'est pas isolé mais qu'il participe à un mouvement international de réformes associées au « nouveau management public » (STEINER R., « New Public Management in Swiss Municipalities », *International Public Management Journal*, 2000, p. 169-189).

⁷² SCOTT G., « Public Management Reform and Lessons From Experiences in New Zealand », *International Public Management Journal*, 2000, p. 67-78.

BEHN ROBER D., « The New Public Management Paradigm and Search for Democratic Accountability », *International Public Management Journal*, 1998, p. 131-164.

s'agit progressivement d'inviter les collectivités à passer d'un système couplant « taxe et solidarité » à un système associant « redevance et responsabilisation du citoyen ». Cette orientation peut se résumer ainsi : « introduire de l'efficacité dans la solidarité »⁷³. L'objectif de l'ADEME, selon son Président, est donc de gérer cette transition en privilégiant deux voies d'actions :

- d'une part, réduire le volume à la source et pour cela inciter les citoyens à être attentifs au poids des déchets ;
- d'autre part, responsabiliser les entreprises dans la croissance des déchets en créant une organisation qui soutienne ce mouvement, ou en instituant une redevance spéciale comme mécanisme incitatif à une meilleure gestion des déchets.

Le projet ainsi défini permet à l'Agence de développer ses relations avec son environnement et donc d'engager des actions plus pertinentes. Busson-Villa et Le Gall signalent que l'introduction d'outils engage une nouvelle dynamique de gestion qui permet une meilleure évaluation des actions et développe en conséquence une citoyenneté active⁷⁴. L'outil de gestion favorise un dialogue externe⁷⁵ : l'information issue de l'outil permettra à l'Agence de vérifier si son rôle d'impulsion est effectif⁷⁶. L'objectif de l'outil est donc clair : **il doit contribuer à organiser et à évaluer ses orientations stratégiques**⁷⁷.

En synthèse, **la transplantation d'un outil de calcul des coûts est un moyen pour les collectivités locales d'initier une gestion financière des activités du service déchets et, pour l'Agence, de contribuer à ses nouveaux axes de développement.**

⁷³ Intervention P. Radanne (Président de l'ADEME) aux journées techniques nationales organisées par l'Agence le 5 et 6 mars 2002 sur le thème : « Financement du service public local des déchets ».

⁷⁴ BUSSON-VILLA F., LE GALL M., « L'évaluation, un instrument de démocratie locale ? Des ambitions à la pratique », Actes du XXII^{ème} congrès de l'Association Française de Comptabilité, 2001.

⁷⁵ L'outil joue un rôle de légitimation des actions engagées : « les usagers deviennent des acteurs légitimes et autorisés à participer au fonctionnement et au renouveau des activités » (WARIN P., « Usagers et réformes du service public », in *Quelle modernisation des services publics ? Les usagers au cœur des réformes*, coordonné par P. WARIN, La Découverte, 1997, p. 9-30).

⁷⁶ Cf. Chapitre n°1, Section I : « L'ADEME : l'organisme porteur du projet ».

⁷⁷ BRECHET P., MEVELLEC P., « Pour une articulation dynamique entre stratégie et contrôle de gestion », *Revue Française de Gestion*, juin-juillet-août, 1999, p. 22-37.

2 L'ADEME : l'organisme porteur du projet

Pourquoi l'Agence engage-t-elle ce projet ? Ne devrait-il pas plutôt être porté par les collectivités locales ? En réalité, ce nouveau projet est en adéquation avec les compétences, les objectifs, mais aussi, les principes qui guident les actions de l'ADEME.

2.1 Un projet en adéquation avec les compétences de l'Agence

L'ADEME est une organisation récente, sa création remonte à 1992. L'objet de l'Agence est défini dans ses statuts de la manière suivante :

« Il est créé un établissement de l'Etat à caractère industriel et commercial dénommé « Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie ». Cet établissement public exerce des actions, notamment d'orientation et d'animation de la recherche, de prestation de services, d'information et d'incitation dans chacun des domaines suivants : la prévention et la lutte contre la pollution de l'air, la limitation de la production de déchets, leur élimination, leur récupération et leur valorisation et la prévention de la pollution des sols ; la réalisation d'économies d'énergie et de matières premières et le développement des énergies renouvelables, notamment d'origine végétale ; le développement des techniques propres et économes ; la lutte contre les nuisances sonores. L'Agence coordonne ses actions avec celles menées par les agences financières de bassin dans des domaines d'intérêt commun. Pour accomplir ses missions, l'Agence dispose d'une délégation dans chaque région. » (Loi n° 90-1130 du 19 décembre 1990, article 1^{er})⁷⁸.

La création de l'Agence répond à la volonté des pouvoirs publics de relever un défi essentiel pour le XXI^{ème} siècle : celui d'un développement économique et technologique respectueux de l'environnement. Les sept missions définies par la loi du 19 décembre 1990 ont donc toutes un rapport direct avec l'essor de pratiques environnementales. Par la mise en œuvre de ses missions, l'ADEME contribue directement à la réalisation de grandes politiques publiques comme la réduction de la dépendance énergétique⁷⁹. Sur le secteur des déchets, ses objectifs sont de réduire la nocivité des déchets, d'encourager les collectes sélectives, d'optimiser les organisations, de promouvoir une approche territoriale

⁷⁸ Notons que les décrets n°91-732 du 26 juillet 1991, n°95-515 du 3 mai 1995 et plus récemment n°99-26 du 15 janvier 1999 viendront compléter ces statuts.

⁷⁹ BUQUET J-C., « Présentation de l'ADEME », intervention au sein de la Maîtrise des Sciences et Techniques « Gestion de l'environnement », Université d'Angers, 2000.

cohérente et enfin de favoriser l'information, la formation et la sensibilisation des collectivités, des associations et du public.

Pour atteindre ces objectifs, l'ADEME s'est vue affecter trois domaines de compétences⁸⁰ :

1. *L'expertise et le conseil* : l'Agence joue un rôle d'expert et de conseil afin d'améliorer les prises de décision des entreprises (les aider à anticiper l'évolution des marchés et des normes et leur permettre d'intégrer l'environnement dans leurs stratégies), des consommateurs et des usagers (les informer et les faire contribuer à l'amélioration de la qualité des produits), et enfin des pouvoirs publics (participer aux réflexions pré-réglementaires et normatives). Cette expertise s'inscrit dans un cadre à plusieurs dimensions : locale, nationale, européenne et internationale.
2. *La recherche et la prospective* : l'ADEME participe au développement des connaissances et promeut une offre française performante dans les domaines des technologies et des services⁸¹.
3. *L'information, la sensibilisation et l'action sur les comportements* : pour répondre aux besoins d'information des acteurs, contribuer au développement des programmes qu'elle engage et consolider son image d'expert neutre et compétent, l'Agence mène des actions de sensibilisation et d'information orientées vers la diffusion de pratiques exemplaires.

Le projet de transplantation d'un outil de calcul des coûts procède directement de ces trois compétences : développer le rôle d'expertise et de conseil, créer de nouvelles connaissances et les diffuser.

2.2 Un projet répondant aux objectifs de l'Agence et à ses modes d'action

Le projet correspond manifestement :

- au premier des trois axes de développement de l'ADEME : l'économie des déchets ;
- au deuxième mode d'action qu'elle peut emprunter : la promotion de pratiques exemplaires.

⁸⁰ ADEME (1999), op. cit., p. 10-15.

⁸¹ Elle y contribue par :

- la collecte et le traitement des données énergétiques et environnementales ;
- la définition et la mise en oeuvre de programmes de recherche appliquée (l'Agence finance plus de 250 thèses en liaison avec ses missions) ;
- la réalisation d'études techniques, économiques, sociologiques et juridiques.

Encadré n°1 – Les axes de développement de l'Agence⁸²

1. **L'économie des déchets : les pouvoirs publics se sont fortement engagés dans le sens d'une réduction de la mise en décharge des déchets, au profit de leur recyclage et de leur valorisation. L'Agence promeut les capacités de collecte sélective, de traitement et assure la pérennité des filières de valorisation.**
2. La pollution de l'air : l'objectif est de doter le pays d'un dispositif de surveillance conforme aux lois sur l'air, de soutenir les investissements de dépollution des industries, et enfin, de favoriser le recours aux transports collectifs.
3. La maîtrise de l'énergie : l'Agence encourage l'amélioration de la compétitivité et de la pérennité des énergies renouvelables en élargissant la diffusion des produits et des services techniquement fiables. Les économies d'énergie et le développement des énergies renouvelables constituent les conditions principales d'une future indépendance énergétique.

Encadré n°2 – Les modes d'action de l'Agence⁸³

1. Créer de nouvelles alliances : pour être efficace, l'ADEME agit en synergie avec de multiples acteurs. Son efficacité est renforcée par des contractualisations avec les départements et les régions (dans le cadre des contrats de plan État-Régions). Qu'il s'agisse de traitement des déchets ou de surveillance de la qualité de l'air, l'Agence tente de se rapprocher au plus près des décideurs et des utilisateurs.
2. **Promouvoir des pratiques exemplaires : pour accroître la diffusion des pratiques exemplaires et des résultats d'études et de recherches, l'ADEME conduit une politique active de communication. Elle fait connaître aux décideurs, aux élus et aux relais d'opinion, les enjeux de la maîtrise de l'énergie et de la politique de l'environnement et les sensibilise aux échéances légales et aux accords internationaux (tels que ceux pris à Kyoto le 11 décembre 1997).**
3. Atteindre des résultats : l'établissement s'est engagé devant l'État sur des objectifs précis. Pour chacun de ses domaines d'intervention, des indicateurs ont été déterminés pour suivre l'impact des actions (flux de déchets réorientés, économies d'énergie réalisées, emplois créés...). Il s'agit là d'outils indispensables pour juger de la progression des politiques environnementales et énergétiques dont l'ADEME a la charge.

⁸² ADEME (1999), op. cit., p. 6.

⁸³ Ibid.

Dans le secteur des déchets, la transplantation d'un outil de calcul des coûts peut contribuer à la diffusion de pratiques exemplaires dans les collectivités locales.

2.3 Un projet qui renforce une volonté de proximité

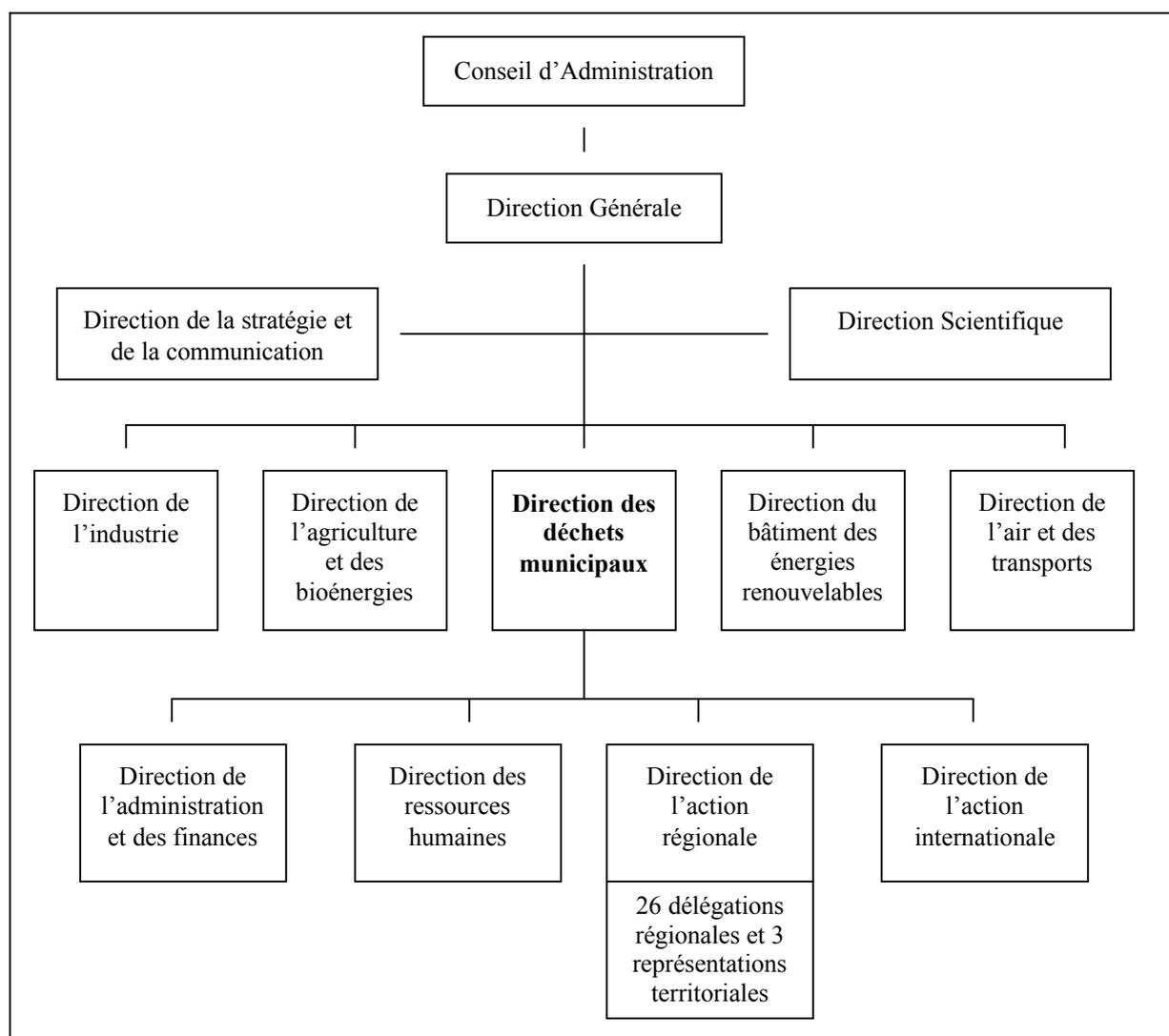
Pour atteindre les objectifs fixés et gérer son développement, l'ADEME a dû structurer son organisation mais aussi ses relations avec ses partenaires. Le projet bénéficie de cette situation.

2.3.1 *Une agence proche du terrain*

Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial (EPIC), l'ADEME est placée sous la tutelle des ministères de l'Environnement, de l'Industrie et de la Recherche. Son organisation traduit sa volonté de rassembler les acteurs locaux de l'environnement :

- Ses services centraux jouent un double rôle : d'une part, ils développent des programmes de recherche sur les nouvelles solutions techniques en prenant en compte les retours d'expérience des délégations régionales et des partenaires nationaux (entreprises, laboratoires...), d'autre part, ils intègrent les avancées des connaissances scientifiques dans les fonctions d'expertise.
- Ses délégations régionales réunissent des partenaires territoriaux et cherchent à mettre en convergence les choix et les comportements des acteurs avec les préoccupations environnementales et énergétiques.

Schéma 8 – Organigramme de l'ADEME



Près de la moitié des 700 collaborateurs de l'ADEME évolue dans les délégations régionales. Les 26 délégations régionales sont un relais capital dans le développement de l'organisation. Ce projet en est un exemple :

- il émane d'une initiative nationale (le service central de la direction des déchets et précisément le département observatoire des déchets et planification) ;
- mais ses premiers développements sont locaux.

En effet, il est mené en collaboration étroite avec deux délégations régionales : la délégation régionale Poitou-Charentes qui pilote le projet et celle d'Aquitaine qui y participe activement⁸⁴.

⁸⁴ Ce choix s'explique par le dynamisme de ces délégations régionales en matière de gestion des déchets.

Par ailleurs, l'Agence a pour habitude d'engager de nombreuses collaborations avec des acteurs locaux. En effet, elle mobilise ses compétences par le biais de partenariats avec des collectivités locales et des entreprises qui souhaitent se lancer dans des projets répondant à l'une de ses missions :

- Pour les collectivités locales, elle apporte des conseils, des aides au montage de projets et met à disposition les résultats des programmes conduits sur l'ensemble du territoire national⁸⁵.
- Elle aide les entreprises à intégrer les impératifs environnementaux dans leurs choix économiques⁸⁶.

Aussi, le projet est un exemple de collaboration entre l'Agence et les collectivités locales : issu d'une volonté nationale, il est mis en œuvre avec le concours de collectivités locales.

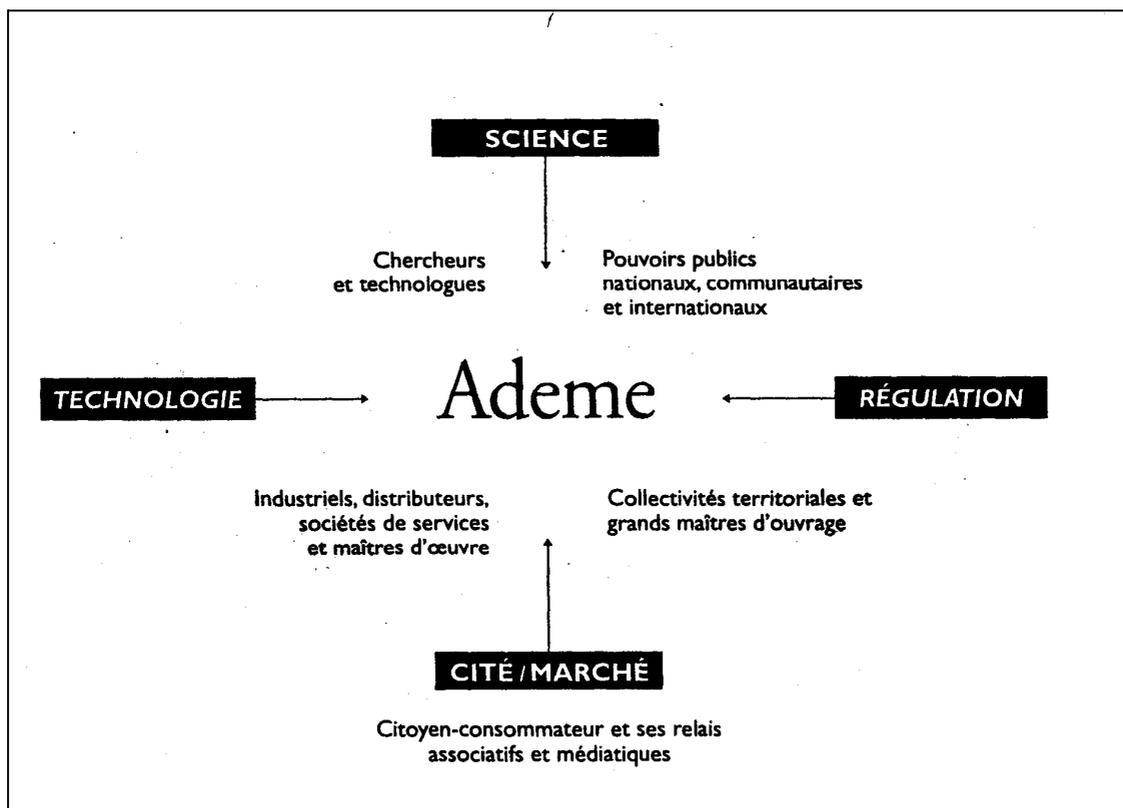
2.3.2 Une organisation au rôle central

Malgré ces relations de proximité, l'agence doit composer avec un environnement complexe. Quel que soit le secteur d'activité concerné (l'eau, l'énergie, les déchets, etc.), elle agit en relation avec un ensemble d'acteurs comprenant des usagers, des entreprises, des chercheurs et des structures de régulation des marchés. Cette place centrale lui permet de proposer une coordination de la réflexion et de la préparation des projets. Le schéma suivant, élaboré par l'Agence, met en avant ce rôle.

⁸⁵ Quatre domaines d'intervention sont définis : réduire la consommation d'énergie des collectivités, améliorer la qualité de l'air en ville, développer le management environnemental de la cité et optimiser la gestion des déchets. Par exemple, une collectivité locale désireuse de mener un projet de réhabilitation de décharge pourra bénéficier d'une aide technique et financière de l'Agence.

⁸⁶ Six domaines d'intervention sont concernés : réduire la pollution atmosphérique, exporter les écosolutions, réduire la production de déchets, réhabiliter les sites pollués, maîtriser les consommations d'énergie et développer le management environnemental.

Schéma 9 - L'ADEME et son environnement⁸⁷



Si le rôle de coordination des actions est essentiel, il est, compte tenu du nombre d'organisations, peu aisé. Ainsi, sur le secteur des déchets de la région Poitou-Charentes, de nombreuses organisations publiques sont concernées par les actions de l'Agence⁸⁸ :

- L'APCEDE⁸⁹ se veut un partenaire actif de l'Agence dans cette région. A l'image du projet, l'ADEME réalise la plupart de ses actions en étroite relation avec cet organisme.
- La Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE) est chargée, sous l'autorité des préfets, de l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement. Aussi, ses ingénieurs et techniciens sont des interlocuteurs directs du responsable déchets des organisations et des collectivités.
- Les Agences de l'Eau, placées sous la tutelle du Ministère de l'Environnement, luttent contre la pollution des eaux. Depuis 1974, elles ont mis en place des dispositifs d'aide financière afin de promouvoir une élimination satisfaisante des déchets industriels susceptibles de polluer les eaux.

⁸⁷ BUQUET J-C. (2000), op. cit.

⁸⁸ Document interne intitulé « Intervenants et aide financière ».

⁸⁹ Association Poitou-Charentes Energie Déchets Eau (cf. Chapitre n°1, Section I, p. 36-37).

- La Direction Régionale de l'ENvironnement (DIREN), créée par le décret du 4 novembre 1991, recueille, exploite et diffuse des données relatives à l'environnement, vérifie l'insertion des équipements dans le milieu environnant et contrôle l'application de textes réglementaires (concernant en particulier des études d'impact et la protection de la nature).
- Les Directions Départementales de l'Equipelement (DDE) ont une mission d'assistance technique auprès des collectivités territoriales pour la mise au point d'équipements techniques concernant les déchets.
- Les services extérieurs du Ministère de la Santé, les Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS), se consacrent à la réglementation sanitaire (protection des eaux...) et notamment au suivi de la gestion des déchets hospitaliers.
- Les Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI) ont une mission d'information, de conseil et d'assistance technique auprès des entreprises. Elles représentent également le monde économique auprès des pouvoirs publics et des administrations dans diverses instances ou procédures.

Cette description met l'accent sur les liens tissés par l'Agence. Pour répondre à ses missions, l'ADEME utilise un réseau d'organisations⁹⁰. Elle se positionne comme une organisation « centrale » et s'entoure de multiples organisations « périphériques »⁹¹ (collectivités locales, laboratoires de recherche, entreprises privées, etc.) regroupant l'ensemble des compétences dont elle a besoin. **Cette configuration organisationnelle constitue le « réseau officiel » de l'Agence.**

Dès lors, à une vision simple du lien ADEME / collectivités locales doit se substituer l'image d'un établissement dont l'action engendre l'animation d'un ensemble complexe de services, d'établissements publics et d'entreprises privées.

⁹⁰ A ce stade, nous retenons comme définition du réseau : « le réseau est utilisé au sens d'une généralisation plus grande, c'est-à-dire en tant qu'objet d'analyse globale de l'interaction d'au moins deux entreprises juridiquement distinctes ; il se caractérise par des critères variés, tels que le nombre d'entreprises en interaction, la nature des interrelations, le niveau de contractualisation des engagements, les actifs propres au réseau » (HEITZ M., « Les coopérations inter-entreprises : une grille de lecture », *Finance Contrôle Stratégie*, volume 3, n°4, 2000, p. 58-59).

⁹¹ Pour Josserand, le réseau est un jeu coopératif entre deux types d'organisations : centrales - pilotes du projet - et périphériques - participants au projet - (JOSSERAND E., *L'entreprise réseau*, Vuibert, 2001, p. 34-36).

2.3.3 *La localisation du projet : la collaboration entre l'ADEME et l'APCEDE dans la région Poitou-Charentes*

Afin de mieux percevoir le contexte de la recherche, l'étude des établissements pilotes est l'occasion d'apprécier un cas atypique d'organisation. En effet, pour la région Poitou-Charentes, l'Agence et le Conseil Régional ont décidé de mettre en commun leurs moyens humains et financiers pour élaborer et mettre en œuvre la politique régionale environnementale. Cette volonté a donné naissance à un dispositif original associant à la délégation régionale de l'ADEME, l'Association Poitou-Charentes Eau Déchets Energie.

Ces deux organismes disposent d'un fond commun (le FRMED : Fond Régional pour la Maîtrise de l'Energie et des Déchets). Force de proposition auprès des acteurs socio-économiques de la région, le dispositif régional s'attache à développer localement la politique environnementale définie par le Conseil Régional et l'ADEME en matière de :

- Conseil et accompagnement des collectivités et des entreprises du Poitou-Charentes : l'association et la délégation accompagnent les projets par le biais d'études, d'aides au montage technique et financier, de conseils auprès des maîtres d'ouvrage.
- Observation et évaluation de l'impact des politiques régionales : par exemple, l'Observatoire Régional des Déchets, mis en place lors du précédent contrat de plan, évalue l'impact des politiques de modernisation de gestion des déchets.
- Information, sensibilisation, formation aux problématiques environnementales : une attention particulière est portée aux attentes du public pour tenter d'anticiper les grandes évolutions environnementales et faciliter les changements comportementaux nécessaires.

Sur la période 2000-2006 dans le cadre du contrat de plan Etat-Région, la Région Poitou-Charentes et l'ADEME ont mobilisé près de 6,71 millions d'euros par an pour l'environnement⁹². Dans le secteur des déchets, les initiatives régionales sont variées. L'objectif de « modernisation » est lisiblement affiché :

« La politique de modernisation de la gestion des déchets, déjà engagée en région avec l'implantation d'un important réseau de déchetteries et l'extension de la collecte sélective des emballages et des fermentescibles, sera poursuivie et renforcée pour réduire la production de déchets à leur source et maîtriser les coûts de gestion »⁹³.

⁹² Les objectifs de ce plan sont les suivants : utiliser de façon plus rationnelle l'énergie, développer les énergies renouvelables, moderniser la gestion des déchets, préserver la qualité de l'air, optimiser l'organisation et la technologie des transports, promouvoir les approches environnementales intégrées, et informer et former des acteurs régionaux et des particuliers.

⁹³ Présentation de l'APCEDE sur son site internet (www.apcede.com/agence/moderniser).

Afin d'atteindre ces objectifs, l'APCEDE propose des outils aux collectivités : par exemple, en 1999, l'association a réactualisé le « guide des déchets », outil de référence, qui fait le point sur la réglementation, la gestion des différents déchets et les solutions locales à la disposition des entreprises de la région. Le paramétrage d'un outil de calcul des coûts pourrait compléter les outils proposés par cette association. **Il s'insère dans sa mission d'observation et d'évaluation des politiques régionales et donc contribue à la modernisation de la gestion des déchets évoquée dans le cadre du contrat de plan Etat-Région.** Plus généralement, l'utilisation d'un outil apporte une dynamique structurelle : il organise les relations de l'association avec les collectivités locales⁹⁴.

A l'origine, le projet peut donc être défini ainsi : **transplanter un outil de calcul de coûts des activités du service déchets des collectivités locales**⁹⁵. Il s'agit pour l'Agence de paramétrer et d'introduire cet outil dans les collectivités afin que son utilisation initie une nouvelle gestion des activités liées aux déchets⁹⁶. Cette présentation révèle la volonté de l'ADEME de **rénover la gestion actuelle des activités du service déchets des collectivités.** Or, ce processus de changement est essentiel, car il doit permettre :

- à l'ADEME de contribuer au développement de ses missions en tentant de connaître et de comparer le coût des activités du service déchets ;

« Pour l'ADEME et l'APCEDE, il y a une volonté de connaître les coûts : le problème fondamental est la connaissance et la comparaison des coûts »⁹⁷

« Pour l'ADEME, l'implantation d'un nouvel outil [...] permettrait de comparer des projets similaires mais qui évoluent dans des contextes différents »⁹⁸

- à l'APCEDE de répondre aux évolutions futures du secteur et de consolider son rôle ;
- aux collectivités locales d'améliorer la gestion des activités de leur service déchets.

⁹⁴ Définis comme les activités réalisées de façon optimale et dont les coûts sont maîtrisés (DOUBLET X., DREYFUS B., BLASQUEZ P. *Guide pratique du management des organisations publiques*, Séfi, 2000).

⁹⁵ Ce projet confirme le renouveau des outils de contrôle de gestion dans les organisations (DUPUY Y., *Faire de la recherche en contrôle de gestion ?* Vuibert, 1999).

⁹⁶ A ce stade, le projet peut être comparé au processus de changement défini par Lewin. L'auteur le définit par l'enchaînement de trois phases : dé cristallisation - paramétrage de l'outil -, déplacement - introduction de l'outil- et cristallisation - utilisation l'outil - (LEWIN K., *Field Theory in Social Science*, New York, Harper and Row, 1951).

⁹⁷ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du comité de pilotage du 31 janvier 2001, p. 240.

⁹⁸ Cf. annexe n°1, p. 4.

Section II -

LE SECTEUR DES DECHETS : LA MONTEE DES BESOINS DE GESTION

Pourquoi vouloir changer ? Au-delà de l'importance du projet pour les collectivités locales, l'ADEME et l'APCEDE, il semble que son existence témoigne d'une longue évolution du secteur des déchets. **Replacer le projet actuel dans le cours de l'histoire « des déchets »⁹⁹ permet de décrire le développement du secteur et surtout de comprendre l'engagement de l'Agence dans ce projet.** Pour la recherche¹⁰⁰, l'approche historique a comme conséquence de :

- perfectionner les connaissances (essentiellement des chercheurs) sur les particularités du secteur ;
- percevoir les raisons de l'émergence des thèmes relatifs à la gestion ;
- comprendre plus précisément les enjeux du développement du projet pour l'ADEME et pour ses différents partenaires (agissant directement ou indirectement sur le secteur des déchets).

Pour retracer l'évolution du secteur des déchets, la théorie néo-institutionnelle est utilisée¹⁰¹. Selon cette théorie, les organisations s'institutionnalisent en intégrant des valeurs de la communauté dans laquelle elles sont implantées¹⁰². Plus précisément, l'application de cette approche par Hoffman semble pertinente pour identifier les évolutions du secteur et de ses organisations¹⁰³. L'auteur distingue trois types d'institutions différentes qui co-évoluent au cours du temps :

1. l'institution prescriptive donne les règles à suivre et contrôle les applications au moyen de sanctions ;
2. l'institution normative divulgue les normes, les valeurs dont le non-respect peut entraîner l'exclusion de celui qui ne s'y est pas soumis ;
3. l'institution cognitive fait passer de nouvelles idées, elle joue le rôle de facteur déclenchant de nouvelles habitudes de pensée.

⁹⁹ Cf. annexe n°3.

¹⁰⁰ Hatchuel souligne l'intérêt d'une telle étude : coupler la recherche et l'histoire donne des indications sur la démarche de ceux qui cherchent à en infléchir le cours. Une étude historique « génère une représentation qui convient tout aussi bien à celui qui interprète leur histoire qu'à celui qui tente d'y agir » (HATCHUEL A. (1994), op. cit., p. 67).

¹⁰¹ GABRIE H., JACQUIER J-L., *La théorie moderne de l'entreprise. L'approche institutionnelle*, Éditions Économica, Coll. « Gestion », 1994, p. 25.

¹⁰² ROJOT J., « Théorie des organisations », *Encyclopédie de Gestion*, coordonné par Y. SIMON et P. JOFFRE, 2^{ème} édition, Éditions Économica, Article n°177, 1997, p. 3361.

¹⁰³ HOFFMAN A., « Institutional Evolution and Change : Environmentalism and the U.S. Chemical Industry », *Academy of Management Journal*, Volume 42, octobre 1999, p. 351-371.

L'intérêt de cette approche est d'envisager l'évolution du secteur en intégrant l'environnement. Les organisations sont étudiées en prenant en compte leurs interconnexions et leur co-construction avec leur environnement (tant matériel que social¹⁰⁴). **L'application de ce cadre permet d'identifier les stades d'évolution du secteur des déchets et de clarifier le contexte dans lequel apparaît l'Agence puis son projet¹⁰⁵.**

Le développement de ce secteur peut être simplement décrit en quatre temps. Chaque période est l'occasion d'observer une configuration différente :

- du Moyen Age au XVIII^{ème} siècle, **les déchets sont gérés par la population** et les tentatives de remise en cause de plus en plus fréquentes de la part des législateurs ne changent pas cette situation ;
- de la Renaissance au XIX^{ème} siècle, **le secteur des déchets se constitue** : l'institution prescriptive s'installe progressivement et l'institution normative apparaît afin de contrôler la croissance des activités périphériques ;
- de la révolution industrielle jusqu'au XX^{ème}, **le secteur subit sa plus forte croissance**. L'institution normative s'impose, et entraîne le développement technique du secteur déchets ;
- du milieu du XX^{ème} siècle jusqu'au début du XXI^{ème} siècle, le secteur découvre une nouvelle configuration organisationnelle qui répond au **développement économique du secteur**. La gestion des déchets devient un problème de société face auquel une institution cognitive émerge.

Comme le remarquent Hatchuel et Weil : « l'on prendra souvent le remède retenu comme un symptôme indiquant l'origine du mal : un système destiné au diagnostic de pannes a été choisi parce que l'on avait des problèmes de diagnostic de pannes. Or pour comprendre une telle naissance, il faudrait en savoir beaucoup plus : Quelle était l'origine de ces problèmes ? Quelles étaient les autres possibilités d'action ? Qui avait instruit le dossier et retenu cette orientation ? »¹⁰⁶. En transposant cette observation au cadre de la recherche, les propos suivants tentent de donner une vision du contexte externe dans lequel apparaît l'Agence et son projet : quelles leçons pouvons-nous extraire de l'histoire des déchets ? Mais aussi :

¹⁰⁴ ROJOT J. (1997), op. cit., p. 3362.

¹⁰⁵ Cette étude revient à caractériser la « situation de gestion » en fonction de ses participants, de son extension spatiale et temporelle (GIRIN J., « Analyse empirique des situations de gestion : éléments de théorie et de méthode », in *Épistémologie de Gestion*, coordonné par A-C MARTINET, Éditions Économica, Coll. Gestion, 1990).

¹⁰⁶ HATCHUEL A., WEIL B., *L'expert et le système*, Éditions Économica, 1992, p. 78-79.

- Quelles sont les organisations présentes sur ce secteur ? Quels sont leurs rôles ? Quelles représentations le secteur des déchets génère-t-il ?
- Comment émergent les problèmes de gestion des activités liées aux déchets ? Pourquoi calculer les coûts de ces activités ? A quelles préoccupations répond l'outil ?

Le premier paragraphe revient sur les trois premières périodes identifiées. Il qualifie l'évolution du secteur et présente la mise en place progressive des organisations du secteur.

Le second paragraphe détaille la dernière période. Il indique comment les transformations du secteur des déchets amènent à la création de l'Agence mais aussi à son engagement dans le projet de transplantation d'un outil de calcul des coûts.

1 La lente constitution du secteur des déchets

Le tableau présenté page suivante décrit les trois premiers stades d'évolution du secteur. Du Moyen Age jusqu'au milieu du XIX^{ème} siècle, l'histoire du secteur des déchets peut être résumée ainsi :

- Du Moyen Age au XVIII^{ème} siècle : le secteur n'existe pas. Les autorités publiques tentent d'initier une gestion technique des déchets mais ces efforts restent vains. En effet, la population s'oppose aux nombreux règlements édictés sur les activités liées aux déchets. Les citoyens restent responsables de leurs déchets, situation qui se traduit par une non-gestion des déchets.
- De la Renaissance au XIX^{ème} siècle : cette période est marquée par la constitution du secteur, issue des premiers développements importants de l'activité de collecte. Cette évolution est essentiellement due à la poursuite des efforts en matière juridique, mais aussi, à l'essor des habitudes d'hygiène de la population.
- De la révolution industrielle au milieu du XX^{ème} siècle : le secteur des déchets subit des changements majeurs. Deux faits témoignent de ces nouvelles transformations : les répercussions de l'évolution technique engagée durant cette période et le développement d'une nouvelle vision des citoyens à l'égard des déchets.

Tableau 1 - Evolution du secteur des déchets

	<i>Du Moyen Age au XVIII^{ème} siècle</i>	<i>De la Renaissance au XIX^{ème} siècle</i>	<i>De la révolution industrielle au milieu du XX^{ème} siècle</i>
Caractéristique générale	Une gestion traditionnelle des déchets	Essor organisationnel du secteur	Développement technique du secteur
Organisation du service	Laissée à l’initiative des citoyens	Création d’un service d’enlèvement des ordures ménagères (Louis XII – 1506)	Activités de collecte et de traitement exercées par les pouvoirs publics
Mode de gestion technique	Principalement des décharges sauvages ou brutes	Développement d’une organisation pour la collecte sous l’impulsion de François 1 ^{er} et du Préfet Eugène Poubelle. De plus, les chiffonniers font leur apparition et s’approprient l’activité de traitement et de valorisation des déchets	Perfectionnement de la collecte et développement du traitement des déchets (engrais, incinération, tri, etc.) qui entraînent la disparition des chiffonniers
Objectif des lois	Remise en cause de la gestion traditionnelle des déchets : en 1184, Louis Auguste ordonne le pavage des rues ¹⁰⁷	Création d’une organisation pour la collecte (Ordonnance Préfet Poubelle 1883) et premier développement du traitement (l’Ordonnance de 1782 insiste sur les vertus du tri)	Maîtrise du traitement et de la valorisation des déchets : par exemple, décret de 1946 interdisant définitivement le chiffonnage sur le département de la Seine
Vision des citoyens	Désintérêt pour tout ce qui pourrait améliorer la gestion des déchets	Les citoyens continuent de développer une vision négative des activités liées à ce secteur	La population se positionne fortement, deux visions émergent : attirance ou répulsion
Vision des pouvoirs publics	Les déchets sont une nuisance qu’il faut gérer	Réglementation des activités liées à la collecte des déchets	Organisation des activités liées au traitement des déchets
Evénement ¹⁰⁸	Suppression des gargouilles	Louis Pasteur découvre les conséquences de la saleté sur la maladie	Apparition de la production de masse et accroissement (en nature et en nombre) des déchets

¹⁰⁷ Cf. Chapitre I, Section II, p. 47-48

¹⁰⁸ Ces événements engendrent une transformation du secteur des déchets. Comme le précise Hoffman, c’est à partir « d’événement perturbateurs » que de nouveaux stades d’évolution sont atteints (HOFFMAN A. (1999), op. cit., p. 356).

Cette description historique est importante. Elle permet de préciser les spécificités du contexte externe dans lequel le projet va se développer mais surtout, de clarifier l'identité et l'évolution des organisations agissant sur le secteur (comment sont-elles apparues ? Quels sont leurs rôles dans le secteur ?).

1.1 Les difficultés de gestion des activités du secteur des déchets

De l'histoire du secteur se dégagent trois particularités : une population réticente, une culture technique prédominante et des réformes juridiques difficiles.

1.1.1 *L'opposition de la population*

Sur les trois périodes, quelques exemples illustrent cette opposition :

- Au Moyen Age, le désintérêt de la population bloque l'avancée de tous les projets engagés par les pouvoirs publics qui viendraient organiser la gestion des déchets. Plus qu'une opposition de principe, courante à cette époque, cette situation reflète les difficultés à réformer ce secteur. Les actions de l'Etat restent incomprises par la grande majorité des citoyens.
- Au cours de la deuxième période, les textes de loi demeurent lettre morte pour une grande partie de la population. L'ordonnance de 1782¹⁰⁹ comme, un siècle plus tard, l'arrêté de 1884 du Préfet Poubelle¹¹⁰, furent des échecs retentissants pour les autorités¹¹¹. Les citoyens se plient aux contraintes légales de dépôt des « boîtes », mais leur vision du secteur devient de plus en plus négative. Ils désirent simplement se débarrasser de leurs déchets.
- Au cours de la troisième période, l'attitude de la population à l'égard des chiffonniers peut expliquer leur disparition. En effet, si le monde des « chevaliers du crochet » fascine, il effraye aussi beaucoup de citoyens. Quel que soit le sentiment développé, les chiffonniers ne laissent pas insensibles les citoyens qui les considèrent généralement comme appartenant à une sous-catégorie sociale. L'intégration du secteur des déchets à la société débute, mais il supporte encore une image négative directement héritée de son passé.

¹⁰⁹ Par laquelle le législateur insiste sur les vertus du tri : « ceux qui auront chez eux des gravats, poteries, bouteilles cassées, verres à vitres, morceaux de glace ou vieilles ferrailles, de les assembler dans des paniers ou autres ustensiles, pour les porter dans la rue et de les mettre dans un tas séparé de celui des boues ».

¹¹⁰ Imposant à la population le tri des ordures ménagères dans leur cuisine et la mise à part des débris de vaisselle, de verre et de poterie.

¹¹¹ DE SILGUY C., *Histoire des hommes et de leurs ordures. Du Moyen-Age à nos jours*, Le Cherche Midi éditeur, 1996, p. 127.

Si ces illustrations reflètent la plupart du temps des situations de blocage, **il ne faudrait pourtant pas en déduire que la population constitue un frein systématique à l'évolution du secteur.** En effet, elle a aussi été un vecteur de changement. Par exemple, le système mis en place par le Préfet Poubelle¹¹² nécessite des moyens financiers plus importants qui entraîne, en 1883, la création d'un nouvel impôt. Or, pour la première fois, la population ne le conteste pas. Face à l'anxiété grandissante que suscite la saleté des villes, la population désire que les agglomérations retrouvent leur propreté.

1.1.2 *Un secteur qui se technicise*

L'organisation de la collecte et du traitement connaît plusieurs progrès techniques principalement au cours de la troisième période :

- La collecte : en 1920, les poubelles d'immeubles apparaissent et le camion modernise le système en remplaçant les tombereaux, puis en 1935 l'utilisation des bennes à compression se développe, et enfin en 1950 la poubelle en caoutchouc, plus silencieuse, est créée.
- Le traitement : la première usine d'incinération est construite à Javel en 1893, les premiers développements des usines de tri des déchets datent de 1920 et les décharges contrôlées voient le jour en 1935.

Les innovations techniques entraînent une évolution du secteur. Le développement des activités liées au traitement des déchets en fait, de plus en plus, **un secteur d'experts marqué par une culture technique.**

1.1.3 *Les difficultés d'application des lois*

Au cours de ces périodes, les pouvoirs publics ont imposé des règlements, des lois ou autres ordonnances. Toutefois, ils sont souvent restés inappliqués.

Dès le Moyen Age, les difficultés de réforme par la voie juridique apparaissent. Par exemple, en 1184, Philippe Auguste, fatigué de la saleté des rues de la capitale, ordonne son pavage. Cette mesure est un moyen de moderniser la voie publique, mais aussi une façon ingénieuse d'initier une prise de conscience de la population. L'objectif est indirectement de changer les habitudes liées aux déchets. Mais, quatre siècles plus tard, la moitié des rues de Paris est encore à nu et la situation d'insalubrité perdure. Cette mesure n'atteint donc pas les résultats attendus et la population rivalise même d'ingéniosité pour éviter les sanctions :

¹¹² Obligeant les propriétaires d'immeubles à posséder des récipients, à les mettre à disposition de leurs locataires qui, eux, doivent les déposer un quart d'heure avant le passage des tombereaux.

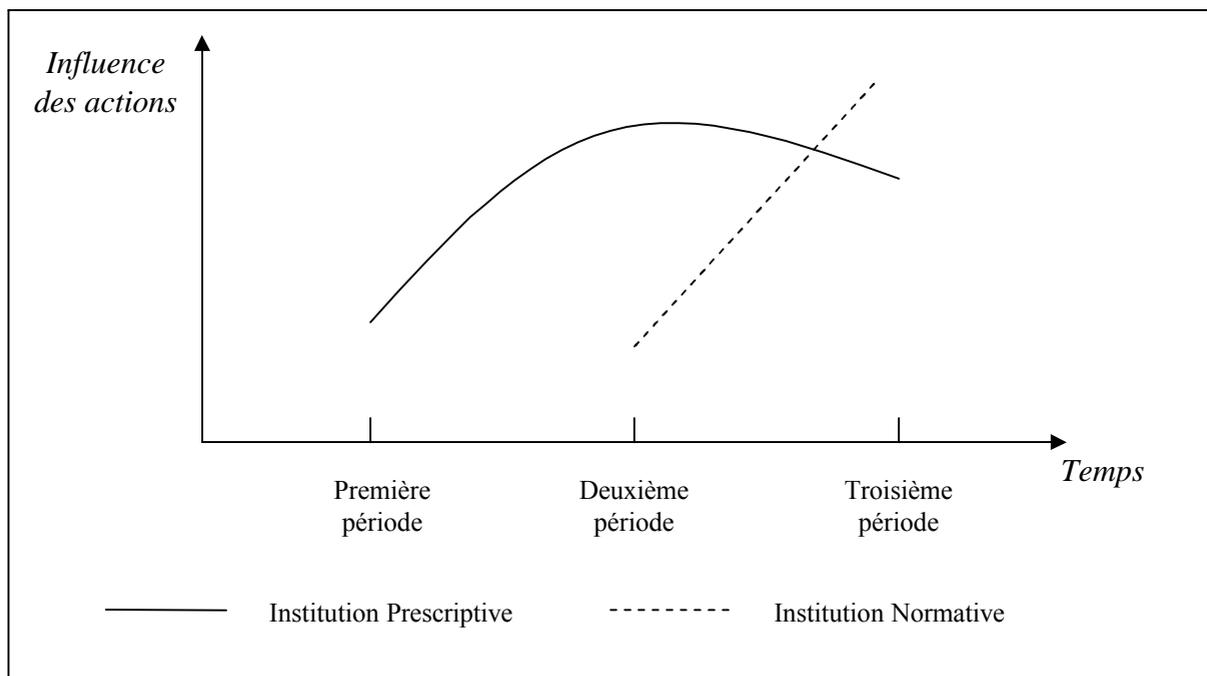
certains citoyens enterrent les ordures, d'autres les amènent à la campagne et les parisiens les jettent dans la Seine (malgré une ordonnance qui interdit ce genre de pratiques). **Les tentatives d'organisation de cette activité par la voie juridique sont un échec total¹¹³.**

1.2 La création d'institutions chargées de structurer puis d'encadrer l'évolution du secteur

L'évolution des ces principales caractéristiques permet de décrire la naissance et le développement des institutions du secteur de déchets.

Comme le signale Hoffman, les formes d'institution ne sont pas exclusives l'une de l'autre¹¹⁴. Elles apparaissent au fil de l'histoire et, durant certaines périodes, l'une d'entre elles devient plus influente. Au cours des trois premières époques de l'histoire des déchets, les institutions prescriptive et normative évoluent de concert. Cependant, leurs influences diffèrent suivant la période analysée :

Schéma 10 – L'évolution de l'influence des institutions



¹¹³ Cet exemple pourrait refléter une situation révolue. Pourtant, les difficultés à légiférer dans ce secteur sont encore présentes actuellement. Dans le cadre des journées techniques sur le financement du service public d'élimination des déchets, un consensus s'est dégagé autour du fait que la redevance spéciale, rendue obligatoire par les articles L2224-14, L2333-78, n'était pas appliquée par un certain nombre de collectivités locales (qui pourtant exercent cette activité dans les conditions décrites par cette loi).

¹¹⁴ HOFFMAN A. (1999), op. cit. p. 362.

- Première période : il n'y a pas de gestion organisée des activités liées aux déchets. **Cette période est caractérisée par une absence d'institutions.** Pourtant, les pouvoirs publics tentent par l'intermédiaire de nombreuses lois ou règlements de remettre en cause un mode de gestion « traditionnel » des déchets. Ces premières actions constituent les prémices du développement de l'institution prescriptive du secteur. Cependant, celle-ci ne s'impose pas aux citoyens et la gestion des déchets n'évolue pas.
- Seconde époque : **l'institution prescriptive se développe.** Si des lois restent encore inappliquées, certaines arrivent à s'imposer et donc à structurer le secteur (par exemple, l'arrêté du Préfet Poubelle en 1884). En parallèle, l'institution normative commence à apparaître avec la création des premières structures publiques chargées d'une gestion technique des déchets. Louis XII imagine un service d'enlèvement des ordures ménagères. Cependant, la croissance du service est liée à un nouvel impôt (la « taxe des boues et des lanternes ») qui aura une durée de vie éphémère. Cet exemple symbolise les échecs des actions engagées par l'institution normative au cours de cette époque.
- Troisième époque : le secteur connaît une croissance sans précédent. Face à cette évolution, les autorités organisent les activités de traitement. Cette période de l'histoire des déchets voit un changement d'influence des institutions du secteur. **Les institutions prescriptive et normative continuent de coexister mais la deuxième prend de plus en plus d'importance.** Cette évolution est capitale car elle favorise le développement technique du secteur.

La fin du XX^{ème} siècle est marquée par une croissance économique, qui renforce les caractéristiques premières du secteur et entraîne l'apparition d'une nouvelle institution : l'institution cognitive.

2 Sa croissance récente : la nécessaire gestion des coûts

Sous des pressions législatives, sociales et financières, la quatrième période voit le secteur se structurer fortement. La gestion des déchets n'est plus seulement un problème technique et organisationnel, elle devient un phénomène social majeur¹¹⁵.

2.1 L'apparition du problème du coût de la gestion des déchets

Les trois spécificités du secteur identifiées précédemment participent à l'émergence des problèmes de gestion et donc directement à la nécessité de connaître les coûts pour gérer efficacement les activités liées aux déchets.

2.1.1 *Une croissance économique à financer*

Face aux objectifs fixés par la loi (valoriser 75% des déchets d'emballages ménagers à l'horizon 2002 et recycler 50 % des déchets municipaux¹¹⁶), la modernisation des techniques et l'accroissement des activités liées à la gestion des déchets engendrent une croissance économique du secteur.

➤ Une modernisation technique sans précédent¹¹⁷

A la suite de la loi de 1975 et de ses diverses modifications, le réel lancement de la modernisation du secteur des déchets apparaît avec la loi de juillet 1992¹¹⁸. Alors que la production annuelle de déchets progressait de 1,2%, les activités de « traitement », sur la période 1992-1998, ont connu plusieurs développements marquants :

¹¹⁵ Ce mouvement est constaté en France mais aussi dans d'autres pays européens, comme par exemple l'Allemagne (JOLY H., « La construction sociale d'un « problème écologique » et sa gestion politique », *Gérer et Comprendre*, septembre 1995, p. 68).

¹¹⁶ Selon la circulaire du 25 avril 1998.

¹¹⁷ Les données chiffrées sont issues de : « La lettre de l'ADEME » (2002), op. cit. ; « 1975-2000 : évolution de la gestion des déchets ménagers », ADEME, septembre 2000.

¹¹⁸ Cette loi prévoit notamment :

- la réduction de la production et de la nocivité des déchets ;
- le développement de la valorisation (matière et énergie) ;
- la limitation du recours au stockage, à partir de 2002, aux seuls déchets ultimes (ceux qui ne peuvent plus, techniquement ou économiquement, être valorisés ni traités) ;
- la limitation des transports (principe de proximité) ;
- le droit à l'information du public.

- La progression des déchetteries (207 en 1992, 3 000 en 2001) a permis de voir la part du recyclage matière sur l'ensemble des déchets municipaux passer d'environ 4% en 1992 à 11% en 1997¹¹⁹.
- La part traitée par incinération est restée stable, de l'ordre de 40% des ordures ménagères, la fermeture d'unités anciennes venant compenser la mise en route de quelques unités récentes.
- Le recyclage (limité au verre au début des années 1990) a été généralisé aux emballages et journaux magazines (en 1993, 6,5% des ordures ménagères étaient recyclées, en 1998, 9,7%).

De nombreuses installations ont donc vu le jour avec des procédés novateurs qui ont pour conséquence une forte augmentation du nombre de tonnes de déchets traités et valorisés¹²⁰.

➤ La création de nouvelles activités

Actuellement, on distingue deux « blocs » d'activités : la collecte et le traitement¹²¹. Cependant, **des activités nouvelles apparaissent** : par exemple, le tri, la valorisation des déchets, la collecte des bio-déchets. **Cette évolution engendre une croissance importante des effectifs du service et une augmentation de ses budgets :**

- Les dépenses de fonctionnement des collectivités en matière de déchets sont passées de 2,2 milliards d'euros en 1990 à 4,1 milliards d'euros en 1999, soit une croissance de plus de 86%¹²².
- Les emplois des collectivités dédiés au secteur des déchets ont progressé de 34%, passant de 48 200 à 64 500 personnes entre 1993 et 2002¹²³.

➤ Le financement de la croissance¹²⁴

De manière générale, la volonté de faire de la gestion des déchets une priorité nationale a des conséquences sur l'ensemble du secteur :

¹¹⁹ « Les déchetteries permettent aujourd'hui de capter des flux particuliers comme les déchets toxiques (peinture, produits décapants...) ou des déchets, comme les encombrants, qui, avant la création de la déchetterie, alimentaient les décharges brutes et sauvages » (ADEME (2002), op. cit.).

¹²⁰ De nouvelles filières de valorisation émergent. Elles sont à des degrés divers d'avancement. Par exemple, la valorisation organique, fragilisée par les inquiétudes liées aux crises sanitaires récentes (comme celle de la « vache folle »), n'a pas encore réuni les conditions de son développement.

¹²¹ Selon la loi du 12 juillet 1999 (cf. Chapitre n°1, Section II, p. 54-55).

¹²² ADEME (2002), op. cit.

¹²³ Ibid.

¹²⁴ Source des données chiffrées : ADEME (2002), op. cit.

- De 1993 à 2001, **l'ADEME** a soutenu 6,1 milliards d'euros d'investissements dans le domaine des déchets par l'attribution de près de 790 millions d'euros d'aides (dont 70% depuis 1998). De plus, elle maintient son effort dans les domaines de la formation, de l'information et de l'accompagnement technique ou méthodologique, auprès des collectivités locales et des entreprises. Parallèlement, elle a participé à la structuration d'un réseau de laboratoires publics et privés de recherche et développement, notamment dans des domaines très peu explorés comme l'économie ou la sociologie.
- **Les industriels** ont, pour leur part, réalisé des investissements conséquents pour optimiser la gestion de leurs déchets et faire évoluer leurs outils de production, en vue d'une utilisation accrue des matières recyclées¹²⁵.
- De leur côté, les **collectivités locales** financent le développement de leurs équipements. Par exemple, le nombre des centres de tri des déchets passe de 3 en 1992, à 60 en 2000 (soit une augmentation de 1900%).

Au cours de cette quatrième période, le secteur des déchets connaît une croissance sans précédent. Le chiffre d'affaires généré par le secteur progresse d'environ 50% (3,34 milliards d'euros en 1993 à 4,95 milliards d'euros en 2000). Le secteur devient de plus en plus concurrentiel (apparition de grands groupes privés : La Lyonnaise des Eaux, Vivendi-Environnement). Mais, pour les citoyens, **ce développement s'accompagne aussi d'une augmentation des taxes ou redevances liées à ce service. Le problème du coût de la gestion des déchets émerge**¹²⁶.

2.1.2 *Une prise de conscience nationale et internationale des problèmes posés par la gestion des déchets*

Si « l'histoire de l'homme est inséparable de celle des déchets »¹²⁷, le développement économique du secteur est associé à une intériorisation sociétale de la gestion des déchets.

➤ Les origines d'une nouvelle vision des « déchets »

De manière directe ou indirecte, la population subit l'essor du secteur des déchets :

¹²⁵ En guise d'exemple, l'entreprise Renault a signé un accord avec les pouvoirs publics visant à réduire la mise en décharge (VALLAT J-P., « Renault : une entreprise pilote en matière de recyclage », *Gérer et Comprendre*, 1997).

¹²⁶ Le développement économique du secteur se reflète dans le coût de fonctionnement du service : 15,24 € (100 F) par habitant en 1989, la taxe ou la redevance peut atteindre, en 2001, 230 € (environ 1 500 F) par habitant dans certaines régions.

¹²⁷ DE SILGUY C. (1996), op. cit., p. 13.

- l'évolution technique entraîne une augmentation du coût du service pour les citoyens ;
- la progression des produits finis à destination des citoyens engendre une multiplication des déchets produits ;
- les déchets se diversifient (les nouveaux conditionnements des produits occasionnent un surplus de matières qui incite une réflexion sur de nouveaux modes de traitement).

Ainsi, depuis trente ans, le volume des déchets augmente (la production de déchets ménagers par an et par habitant passe de 272 kg en 1975 à 450 kg en 1998) **et leur nature se diversifie**¹²⁸.

➤ La gestion des déchets : un problème de société

Du premier sommet de la Terre à Rio en 1992 à celui de Johannesburg au mois de septembre 2002, une prise de conscience mondiale de l'ensemble des citoyens se manifeste¹²⁹. Au niveau européen, de nombreuses initiatives relatent l'importance qu'ont pris l'environnement et particulièrement la gestion des déchets dans notre société : le sixième programme d'action pour l'environnement, proposé par la Commission pour la période 2001-2010, identifie quatre actions prioritaires parmi lesquelles figure la gestion des déchets. L'Europe lance des projets ayant pour but une meilleure gestion des déchets par les pays membres : le programme LIFE désire assurer « la prévention, la réutilisation, la récupération et le recyclage des déchets de tout type et la gestion rationnelle des flux de déchets »¹³⁰.

Cette prise de conscience est aussi nationale. Les entreprises, comme les citoyens, se préoccupent des déchets :

- Au niveau des entreprises, cette attention peut être reliée aux réglementations qui entraînent des traitements de plus en plus poussés et donc de plus en plus coûteux¹³¹. Pourtant, au-delà de l'aspect financier, le souci environnemental devient une possibilité de différenciation, un véritable facteur clé de succès. Ainsi,

¹²⁸ Comme le remarque Poquet : « La production de déchets ménagers se diversifie à l'extrême selon les régions et les caractéristiques sociologiques de la population » (POQUET G., « La poubelle des français. Perspectives d'évolution et modes de consommation », *Revue Française de Marketing*, n°147, 1994, p. 23).

¹²⁹ VATTEVILLE E., « De l'audit d'environnement au bilan écologique », *Économies et sociétés*, Série Sciences de Gestion, n°26-27, 1999, p. 371-394.

¹³⁰ Notons aussi la présence d'aides financières : à travers le fond structurel ISPA (Instrument Structurel de PréAdhésion), l'Europe finance des projets environnementaux pour préparer les candidats à l'adhésion. Grâce à cette aide, la Pologne a pu mettre en œuvre un système régional de gestion des déchets.

¹³¹ DUPONT F., « Marketing et gestion des déchets », *Revue Française de Marketing*, n°147, 1994, p. 81.

les pratiques d'éco-audit¹³², les plans verts¹³³, la certification ISO 14 001¹³⁴ sont de plus en plus utilisés par les organisations. Le « management environnemental » fait son apparition¹³⁵ et certaines entreprises se dotent même d'outils d'investigations innovants pour évaluer leur gestion environnementale¹³⁶.

- Au niveau des citoyens, « l'insouciance qui a caractérisé durant des décennies le comportement des français vis-à-vis de leurs résidus n'a rien d'irréversible. L'incivisme n'est pas inscrit dans leurs gènes »¹³⁷. Effectivement, au cours de cette dernière période, la population s'implique activement (par exemple, dans les mouvements de contestation des usines d'incinération¹³⁸). De plus, les journalistes prêtent de plus en plus d'attention au secteur et beaucoup de scandales sont relayés par les médias. On ne compte plus le nombre d'articles liés aux problèmes environnementaux¹³⁹ et cette implication de la presse favorise la prise de conscience des citoyens. De la même façon, les chercheurs en sciences de gestion commencent à s'intéresser à l'environnement « écologique »¹⁴⁰ et quelques travaux sur la gestion des déchets apparaissent au cours des années 1990¹⁴¹.

Cette évolution a des conséquences directes sur la gestion du service public d'élimination des déchets¹⁴². Longtemps réservée aux techniciens des collectivités, elle évolue vers une gestion intégrée avec l'ensemble des acteurs du secteur : des élus des collectivités locales (une étude récente réalisée par le Groupe de Recherches sur l'Administration Locale en Europe – GRALE – signale l'implication de plus en plus grande des élus¹⁴³) aux gardiens d'immeubles (cette catégorie d'acteurs devient un relais important dans l'habitat collectif pour communiquer et améliorer le tri effectué par les citoyens¹⁴⁴).

¹³² REVERDI T., « L'invention du management environnemental », *Gérer et Comprendre*, mars 2001, p. 31.

¹³³ Par exemple, l'entreprise Monoprix qui, en 1989 sous l'impulsion de son directeur général, s'engage en faveur de l'environnement en marquant les produits respectueux de l'environnement. Plus tard, en 1994, cette même enseigne lancera la gamme de produits biologiques : « Monoprix Bio ».

¹³⁴ REVERDI T. (2001), op. cit., p. 40.

¹³⁵ CARUETTE J-P., « L'appréciation du risque et les outils de management de l'environnement », *Gérer et Comprendre*, avril 1997.

¹³⁶ VALLAT J-P. (1997), op. cit.

¹³⁷ POQUET G. (1994), op. cit., p. 29.

¹³⁸ Le Monde : « Alerte à la dioxine », 11 avril 2002 ; « Ils mettaient n'importe quoi dans les poubelles, en Vendée une usine a rejeté des dioxines de 1974 à 1982 », 19 avril 2002.

¹³⁹ Par exemple, le dossier industrie du Monde consacré au démantèlement des sites pollués en avril 2002.

¹⁴⁰ A titre d'exemple, les récents travaux de recherche d'Antheaume sur la COGEMA (ANTHEAUME N., « La diffusion d'informations environnementales : le cas de la COGEMA », Actes du XX^{ème} congrès de l'Association Française de Comptabilité, 2001) ou de Marquet-Pondeville sur le contrôle de gestion « environnemental » (MARQUET-PONDEVILLE S., « Le contrôle de gestion environnemental d'une entreprise », Actes du XXII^{ème} congrès de l'Association Française de Comptabilité, 2001).

¹⁴¹ Citons, en particulier, le dossier spécial sur la gestion environnementale dans la Revue Française de Marketing en 1994.

¹⁴² PICHET P., *La gestion des déchets*, Flammarion, Coll. « Domino », 1995.

¹⁴³ BARBIER V., FROIS P., LE MASNE P., « Développement durable et services publics locaux : une évaluation de la méthodologie RESPECT », GEDES, 2002.

¹⁴⁴ TAPIE-GRIMME M., « Coopération et régulations des collectes sélectives des ordures ménagères », *Sociologie du travail*, 1998.

Cette pression sociale fait de la maîtrise économique des déchets une priorité. Aussi, face à la progression inexorable des coûts d'élimination¹⁴⁵, la politique des collectivités s'oriente actuellement vers la prise en compte d'une double variable : le risque écologique des déchets mais aussi leur gestion économique¹⁴⁶.

2.1.3 *Une législation qui participe à la mise en avant du coûts de la gestion des déchets*

Si le progrès technique et la population (plus largement la société) favorisent le développement du secteur, de nouvelles lois participent aussi à ce mouvement.

➤ Une législation qui favorise le développement des activités...

Cette dernière période coïncide avec le développement du « droit de l'environnement »¹⁴⁷. Pour le secteur des déchets, la législation repose essentiellement sur la loi cadre du 15 juillet 1975 et sur ses modifications successives. Les différentes lois nationales ont fixé aux structures des objectifs très précis en matière de gestion des déchets.

La loi du 15 juillet 1975¹⁴⁸ définit un certain nombre de priorités en matière de gestion des déchets : réduction de la quantité (à compter de 2002, seuls les déchets ultimes seront admis en décharge), réalisation de plans départementaux ou régionaux pour l'élimination des déchets, création d'une taxe sur le stockage des déchets ménagers et assimilés. Depuis, plusieurs lois sont venues compléter ce premier dispositif réglementaire : la circulaire d'avril 1998¹⁴⁹, mais surtout le décret de transcription du 18 novembre 1996 qui fixe des objectifs primordiaux en matière de gestion et structure fortement les actions engagées par les organisations ayant en charge ce secteur d'activité¹⁵⁰. **Ces nouvelles orientations de l'institution prescriptive engendrent une forte croissance du traitement des déchets.** Parmi les différentes solutions expérimentées¹⁵¹, la valorisation énergétique semble s'imposer comme une solution d'avenir¹⁵².

¹⁴⁵ DER BAGHDASSARIAN D., « L'élimination des déchets industriels », *Revue Française de Comptabilité*, n°320, mars 2000, p. 5-6.

¹⁴⁶ « Le coût de la gestion des déchets ne cesse d'augmenter et ruine les communes, certaines d'entre elles se sont groupées pour créer des services communs de ramassage et de traitement » (DE SILGUY C. (1996), op. cit., p. 39).

¹⁴⁷ DUPONT F. (1994) op. cit., p. 73.

¹⁴⁸ Modifiée par la loi du 13 juillet 1992.

¹⁴⁹ Cf. Chapitre n°1, Section II, p. 48.

¹⁵⁰ Ainsi, à l'échéance du 30 juin 2001, ce décret prévoit la valorisation de 50 à 65% en poids des déchets de tous les emballages (ménagers et industriels) et le recyclage de 25 à 45% en poids des mêmes déchets d'emballages avec un minimum de 15% par matériau.

¹⁵¹ A titre d'exemples, la récupération du papier, du textile, des plastiques, des piles et du verre.

¹⁵² Certains tentent de transformer le charbon d'ordures en électricité, ou utilisent le biogaz en carburant propre ou des huiles usagées en bio-diesel.

➤... Et qui influence l'organisation du secteur

Depuis le décret du 7 février 1977, **la commune, ou l'établissement public de coopération intercommunale, est responsable du service public d'élimination des déchets** (mission éventuellement assurée en liaison avec les départements et les régions).

La loi transfère le seul acte d'élimination aux collectivités locales¹⁵³ : celles-ci deviennent donc responsables des déchets lorsqu'ils sont déposés sur la voie publique. Tant que les déchets ne sont pas déposés en vue d'une collecte, ils restent sous la responsabilité des ménages (sont inclus dans les déchets d'un ménage ceux liés à l'acte d'habiter un logement¹⁵⁴). De plus, comme le précise le décret de 1977, la collecte des ordures ménagères doit être assurée au moins une fois par semaine, les encombrants doivent faire l'objet d'un service spécifique, et les ménages doivent être informés de ce qu'ils peuvent faire pour éliminer les autres déchets (toxiques)¹⁵⁵. Les collectivités se sont donc organisées pour gérer ce service. Elles font appel aux modes de gestion des services publics locaux : gestion directe en régie ou par régie à l'entreprise, gestion déléguée par affermage ou concession¹⁵⁶. Pour le financer, elles ont recours aux recettes extérieures et à la fiscalité locale¹⁵⁷.

Cependant, le déploiement de l'intercommunalité a favorisé un développement désordonné. Actuellement diverses formes d'organisations coexistent pour répondre au même service public (communautés de communes, syndicats, districts, communautés de pays, de cantons, etc.). Pour remédier à cette situation, la loi 99-586 du 12 juillet 1999, portant sur le renforcement et la simplification de la coopération intercommunale, tente de clarifier les dispositifs mis en place par les collectivités pour gérer ce service public¹⁵⁸. Cette loi détermine la présence de deux « blocs » d'activités nécessaires à sa réalisation : la collecte et le traitement¹⁵⁹. Cette nouvelle orientation a des conséquences importantes pour les

¹⁵³ Il faut entendre par « élimination », l'ensemble des opérations de collecte, transport, tri, traitement et stockage.

¹⁵⁴ Ils comprennent donc non seulement les déchets « provenant de la préparation des aliments et du nettoyage normal des habitations », mais aussi les déchets du bricolage familial, les déchets du jardin attenants à la maison et les déchets des parties communes des immeubles (définition de l'élimination des déchets donnée par l'article 2 de la loi du 15 juillet 1975 modifiée, codifié à l'article L.-541-2 du code de l'environnement).

¹⁵⁵ Ce cadre, valable pour les citoyens, n'est pas celui appliqué aux entreprises. La loi établit le principe de « responsabilité du producteur » : tout détenteur ou producteur de déchets est obligé d'assurer ou de faire assurer son élimination dans les conditions propres à éviter les nuisances (Article 2 de la loi du 15 juillet 1975 modifiée, codifié à l'article L.-541-2 du code de l'environnement). Ainsi, tout producteur est responsable de ses déchets et doit pouvoir justifier de la destination finale donnée aux déchets, en conformité avec la réglementation (notons que le producteur peut transmettre sa responsabilité dans le cas où il remet ses déchets à des exploitants d'installations agréées, dans ce cas seul le détenteur assume l'entière responsabilité).

¹⁵⁶ Cf. annexe n °2.

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Loi 99-586 du 12 juillet 1999, « loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale ».

¹⁵⁹ Article 57, de la loi 99-586 du 12 juillet 1999.

collectivités locales : elles ne pourront exercer la « collecte » ou le « traitement » qu'à l'unique condition qu'elles exercent la totalité des activités du bloc. Concrètement, cette nouvelle loi transforme le paysage de l'intercommunalité française en entraînant une redistribution des activités du service déchets.

Par les objectifs qu'elle fixe, la loi structure fortement le secteur des déchets. **Elle amène les collectivités locales à réaliser d'importants investissements et donc participe à la mise en avant du problème des coûts de la gestion des déchets.**

Durant cette quatrième période, les spécificités identifiées au cours de l'histoire du secteur se renforcent : les activités du service déchets se technicisent, l'ensemble de la société se sent concerné par la gestion des déchets et l'environnement juridique s'impose aux acteurs du secteur. **Cette évolution engendre une croissance économique du secteur et fait émerger un nouveau défi : la gestion économique des déchets.**

2.2 Le calcul des coûts : un projet pour l'institution cognitive du secteur

Pour répondre à cette évolution, un nouveau type d'institution apparaît : l'institution cognitive. L'ADEME et son nouveau projet s'insèrent dans ce mouvement.

2.2.1 *L'apparition d'un « entrepreneur institutionnel »¹⁶⁰ : l'ADEME*

Depuis 20 ans, la loi encadre l'évolution des activités liées aux déchets et, en parallèle, crée des organisations chargées de veiller à la croissance de ces activités. C'est ainsi qu'en 1977, l'Agence Française pour la Récupération des Déchets est créée. Plus tard, celle-ci fusionne avec l'Agence de la Qualité de l'Air et l'Agence Française pour la Maîtrise de l'Energie pour donner naissance en 1992 à l'Agence De l'Energie et la Maîtrise de l'Environnement.

Cette nouvelle organisation est considérée comme une innovation majeure : « La France montre la voie. Le rapprochement qu'elle a opéré entre l'environnement et la maîtrise de l'énergie d'une part, entre l'action internationale et l'intervention locale d'autre part, [...] constitue une référence, particulièrement pour la Commission des Communautés Européennes et pour nos partenaires européens. L'ADEME leur apparaît comme une innovation, comme un

¹⁶⁰ Défini par Hoffman, « l'entrepreneur institutionnel » est une organisation chargée de développer de nouvelles règles, de nouveaux modes d'actions (HOFFMAN A. (1999), op. cit., p. 363).

instrument intelligent d'anticipation et de mise en œuvre de l'action »¹⁶¹. C'est une réponse cohérente aux évolutions du secteur : « la logique organisationnelle nouvelle est conçue pour valoriser au mieux les compétences et les métiers de ses collaborateurs et proposer une vision globale des problèmes environnementaux et de maîtrise de l'énergie »¹⁶². Cette création est justifiée par la situation du secteur : l'ADEME « est aussi fortement sollicitée, non pas en raison de la curiosité que suscite un établissement nouveau aux compétences originales dans des domaines sensibles, mais du fait de la difficulté qui existe aujourd'hui, à anticiper les évolutions technologiques, à effectuer les choix d'investissement, à décider les conceptions de produits, à retenir les bonnes logiques organisationnelles »¹⁶³. Cette « agence de l'innovation » s'affirme donc comme un acteur central du secteur. **Le développement de l'institution cognitive du secteur s'effectue autour de l'ADEME**¹⁶⁴.

Pour assurer son rôle d'impulsion d'une meilleure gestion économique des déchets, l'action de l'agence est relayée par de nouvelles structures. A la veille de l'échéance de 2002, fixée par le législateur en 1992 comme une étape importante de la modernisation des déchets, le Conseil National des Déchets est mis en place¹⁶⁵ et une instance nationale d'évaluation de la politique du service public des déchets ménagers est créée¹⁶⁶. **L'ADEME, au même titre que ces organisations**¹⁶⁷, **contribue au développement de l'institution cognitive du secteur.**

2.2.2 Une nouvelle organisation pour le secteur des déchets

Le schéma suivant décrit la configuration du secteur au cours de cette quatrième période :

¹⁶¹ DENBY WILKES V., Extrait du rapport d'activité de 1992 de l'ADEME.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Ibid.

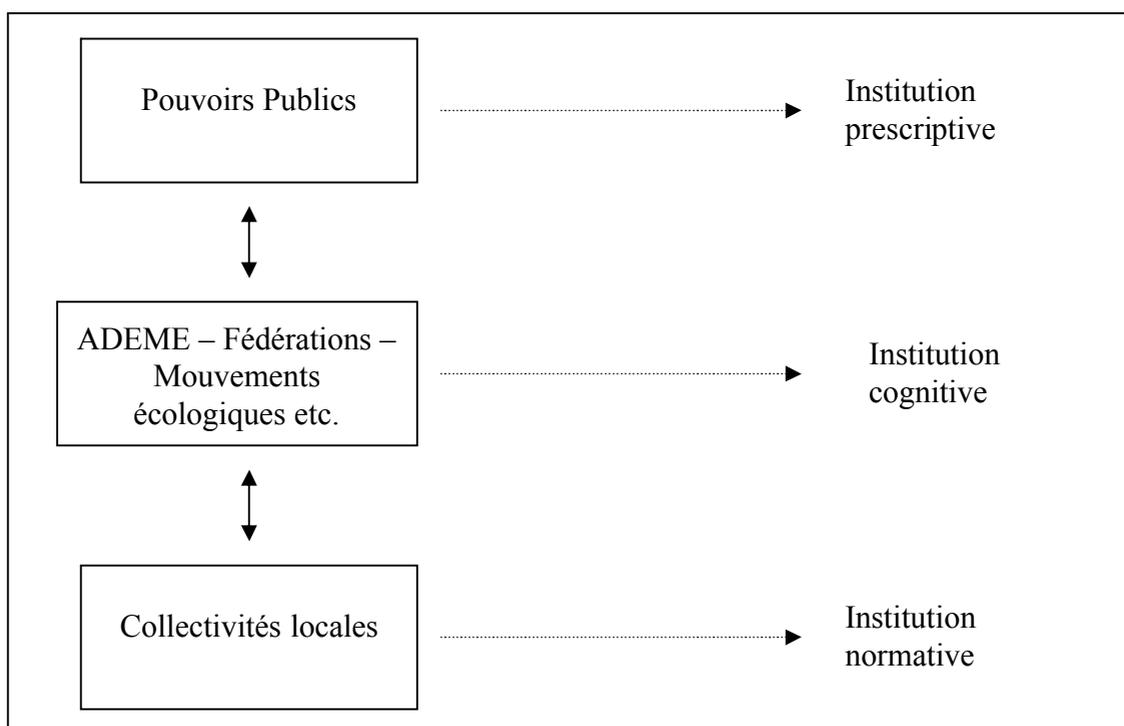
¹⁶⁴ Si l'organisation est constituée d'un réseau d'activités consciemment coordonnées vers un but établi, l'institution est davantage une pratique sociale, le produit de pressions et de besoins sociaux, dépendante de son environnement externe (SELZENIC P. K., *Laws Society and Industrial Justice*, New Brunswick, Transaction Books, 1969, cité par ROJOT J., « Fondements théoriques du pouvoir : des origines du néo-institutionnalisme à un individualisme méthodologique complexe », Cahier de Recherche du CERGOR, n°2, 1997, p. 9).

¹⁶⁵ Par le décret n° 2001-594 du 5 juillet 2001. Il est constitué de quatre groupes de travail, l'un d'entre eux étant chargé de réfléchir à la maîtrise des coûts.

¹⁶⁶ Les travaux ont été engagés en novembre 2001 pour un rapport attendu au 1^{er} trimestre 2003.

¹⁶⁷ Il serait possible de rajouter à cette liste : le droit de l'environnement, le développement des fédérations liées aux déchets (citons, à titre d'exemple, FEDEREC : cette fédération regroupe différentes chambres syndicales de la profession du recyclage qui contribuent au développement et à la promotion du secteur en participant aux réunions sectorielles organisées par les pouvoirs publics, dans le cadre du suivi ou de la mise en oeuvre de la politique de filières initiée par l'Union Européenne), ou encore les mouvements écologiques et GreenPeace.

Schéma 11 - Organisation du secteur des déchets¹⁶⁸



A l'heure actuelle, ces trois institutions agissent sur le secteur des déchets avec des objectifs et des rôles différents :

- L'Etat et plus précisément, le ministère de l'environnement : il va, via la législation, imposer des contraintes aux organisations agissant sur ce secteur et notamment les collectivités locales. Les « pouvoirs publics » pourraient être assimilés à l'institution prescriptive du secteur.
- L'ADEME : l'Agence se fixe comme objectif la diffusion d'une nouvelle façon de penser à l'ensemble des acteurs du secteur des déchets. Elle prend part (avec les fédérations, associations écologiques, etc.) à l'institution cognitive du secteur. Intermédiaire entre les pouvoirs publics et les organisations publiques/privées, elle s'apparente à « l'entrepreneur institutionnel » d'Hoffman : **elle est à l'origine d'une nouvelle façon d'entrevoir l'environnement et la gestion des déchets dans la société**. Elle est donc chargée de transmettre aux acteurs du secteur de nouvelles règles, des innovations capables de répondre aux pressions sociétales entourant les dérives financières liées au développement des activités du service déchets.

¹⁶⁸ Ce schéma est une représentation simplifiée du secteur. En effet, certaines organisations peuvent concourir dans le même temps au développement de plusieurs institutions : l'Etat, comme les mouvements écologiques, peut aussi participer à l'institution normative.

- Les collectivités locales : par l'intermédiaire de leur service déchets, elles ont comme but de faire appliquer les règles édictées et d'inciter les entreprises, comme les citoyens, à développer des pratiques soucieuses de l'environnement. Nous pouvons donc associer les collectivités locales à l'institution normative du secteur des déchets.

L'essor du secteur des déchets a pendant longtemps été conditionné par les innovations technologiques. Cependant, sa croissance économique récente fait émerger les problèmes de gestion des activités liées aux déchets. En effet, de plus en plus de voix s'élèvent pour dénoncer les abus de la gestion des déchets¹⁶⁹. Aussi, **le pari du secteur devient aujourd'hui de répondre à un souci écologique en évitant les dérives économiques.**

Dans ce contexte, le projet de transplantation d'un outil de calcul des coûts est un moyen de répondre aux pressions financières, sociales et juridiques omniprésentes depuis la fin du XX^{ème} siècle.

¹⁶⁹ Ainsi, le 8 février 2002, Le Monde titrait un article : « Les déchets sont toujours aussi mal traités... »

Conclusion du chapitre 1 – Les origines du projet d’instrumentation

A l’origine, l’ADEME justifie son engagement dans le projet à la suite d’une étude ayant relevé l’importance de cette thématique : la modernisation des activités du service déchets repose sur une amélioration des capacités de gestion des collectivités locales. Aussi, **le projet a comme objectif de changer la gestion des activités du service déchets en transplantant un outil de calcul de coûts** (initialement créé pour les organisations privées) **dans les collectivités locales.**

Cependant, la justification du projet liée à « la modernisation organisationnelle et technique » semble minorer le problème. En effet, face aux évolutions du secteur et à la naissance de l’institution cognitive, le projet ne paraît plus seulement issu des relations ADEME / collectivités locales. Comme l’indique la perspective historique, le besoin de calculer des coûts est récent. Il répond à une pression :

- Sociale : le rôle de la population est central. **L’essor économique du secteur engendre son développement social.**
- Juridique : depuis la loi du 15 juillet 1975, la législation est de plus en plus active. **De nombreuses lois structurent les organisations du secteur et leurs actions**¹⁷⁰.
- Financière : les organisations agissant directement sur ce secteur (collectivités, fédérations, etc.), mais aussi, celles indirectement concernées et qui sont dans l’obligation de traiter leurs déchets (entreprises, particuliers), supportent cette pression. Le secteur des déchets subit un déplacement capital d’intérêt : **le problème essentiellement technique et organisationnel devient économique.**

Ainsi, l’évolution historique indique que l’apparition du projet résulte d’une convergence des facteurs multiples. **L’outil de calcul des coûts répond aux missions de l’Agence mais constitue aussi une réaction face aux évolutions actuelles et attendues du secteur des déchets.**

A la suite de cette présentation une première question de recherche apparaît :

Comment mener le processus de transplantation d’un outil de calcul des coûts ?

¹⁷⁰ Notons, par exemple, le décret 2000-404 daté du 11 mai 2000, relatif au prix et à la qualité du service public d’élimination des déchets.

CHAPITRE 2

LA MISE EN PLACE DU PROJET DE TRANSPLANTATION DE L’OUTIL ET L’APPORT DU CHERCHEUR

« Ce n’est pas parce que les choses sont difficiles que nous n’osons les affronter, c’est parce que nous n’osons les affronter qu’elles semblent difficiles ».

Sénèque

Le premier projet de connaissance a comme objectif de comprendre les particularités de la transplantation d’un outil privé (outil de calcul des coûts) dans l’organisation publique. **Cette problématique peut être associée aux recherches effectuées sur les outils de contrôle de gestion dans les organisations publiques.**

Cette thématique intéresse la communauté scientifique depuis de nombreuses années. En analysant les travaux de recherche, deux périodes se dégagent :

1. Dans un premier temps, **les chercheurs s’intéressent à l’outil de gestion**. L’échec de la RCB (Rationalisation des Choix Budgétaires), au début des années 70, constitue le point de départ de ce mouvement et symbolise toutes les difficultés de mise en œuvre des outils de gestion privés dans l’organisation publique¹⁷¹. Gibert¹⁷², et plus tard Dupuis¹⁷³, développent cette problématique en essayant de comprendre les limites de l’implantation d’un outil de contrôle de gestion et la particularité d’un contrôle de gestion dédié à l’organisation publique¹⁷⁴. Cependant, ils relèvent également les obstacles à cette instrumentation : la diversité des objectifs, un découpage de l’organisation reposant sur une obligation de moyens et non de résultats, et enfin une absence de contrat avec le marché¹⁷⁵.
2. A partir de ces premiers travaux apparaît une nouvelle voie de recherche : le contrôle de gestion dans l’organisation publique doit être contextualisé¹⁷⁶. Carlier et Dupuis observent que les finalités de ces organisations (objectifs multiples et difficiles à mesurer), leur production (souvent un service), la nature de leur relation à l’environnement (ressources financières multiples) et leur système de décision (fonction d’une logique économique et politique) sont propres au service public et inadaptés à un certain type de contrôle de gestion¹⁷⁷.
Aussi, dans un second temps, **la relation qui unit l’organisation publique à l’instrumentation de ses activités concentre l’intérêt des chercheurs**. Le « contrôle de gestion public »¹⁷⁸ devient un « antidote » aux difficultés de gestion

¹⁷¹ BURLAUD A., « Comptabilité de gestion dans les administrations », *Supplément aux Cahiers Français*, n°210, mars-avril 1983.

¹⁷² GIBERT P., « Management public : management de la puissance publique », *Politiques et Management Public*, volume 4, 1986, p. 89-123.

¹⁷³ DUPUIS J., *Le contrôle de gestion dans les organisations publiques*, P.U.F., 1991.

¹⁷⁴ Le contrôle de gestion doit composer avec un contexte très différent de celui pour lequel il a été inventé : l’administration est loin du modèle taylorien sur lequel se fondent les outils classiques du contrôle de gestion, des caractéristiques propres aux organisations publiques perturbent l’introduction et même le fonctionnement des outils.

¹⁷⁵ DUPUIS J. (1991), op. cit.

¹⁷⁶ CARLIER B., DUPUIS J., « Le contrôle de gestion : missions, outils, système d’information et de pilotage », Dossier d’expert, La lettre du cadre territorial, 1996.

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Cette expression doit être précisée : il s’agit d’un outil de contrôle à destination des organisations publiques, elle ne signifie pas que l’outil de gestion est devenu public.

de ces organisations. Pourtant, des recherches récentes confirment que l’instrumentation des activités du secteur public n’a pas toujours prodigué tous les résultats attendus. Par exemple, en 1998, Pariente observe un développement incomplet des outils de contrôle de gestion¹⁷⁹. De même, Kopel, en 2000, montre qu’un outil de gestion comme le tableau de bord n’est pas utilisé comme un moyen d’apprentissage, mais comme un outil de surveillance¹⁸⁰.

Le projet de l’ADEME et l’APCEDE présente l’intérêt pour le chercheur de pouvoir se pencher à nouveau sur des **questions encore laissées en suspens sur le thème de l’instrumentation des activités de l’organisation publique**. Il permet de décrire les spécificités des outils utilisés par l’organisation publique et d’identifier les facteurs de succès ou d’échec de la transplantation d’un outil privé dans une organisation publique. De manière générale, le questionnement de recherche est le suivant : comment transplanter un outil de calcul des coûts pour que son utilisation génère les changements attendus ?¹⁸¹

Pour répondre à cette interrogation, la mise en place d’une collaboration avec le « terrain » est essentielle : « la conception d’un outil de gestion, dans la mesure où elle vise plus qu’une construction préalable à un processus d’exploration collective, est inséparable de la notion d’intervention sur l’organisation, c’est-à-dire d’un dispositif d’intervention mettant en mouvement les acteurs, coordonnant leurs efforts d’exploration, confrontant leurs schémas d’interprétation et se déroulant dans la durée »¹⁸². Comme le signale Hunt, l’objectif principal des chercheurs en management public doit être d’améliorer la connaissance tout en perfectionnant la pratique¹⁸³. Toutefois, face aux difficultés relevées dans la littérature, différentes actions sont envisagées pour mener le projet de transplantation de l’outil. **Ce second chapitre décrit l’intervention du chercheur dans le projet de l’Agence et expose la position épistémologique et méthodologique de la recherche.**

La première section *présente les étapes du projet de transplantation de l’outil de calcul des coûts et le rôle du chercheur*.

La deuxième section est l’occasion de revenir sur les principes qui guident cette recherche. Elle *caractérise la recherche menée en collaboration avec l’Agence*.

¹⁷⁹ PARIENTE P., « Intérêt des approches contingentes en contrôle de gestion : le cas des collectivités locales », *Politiques et Management Public*, Volume 16, n°4, 1998, p. 1-18.

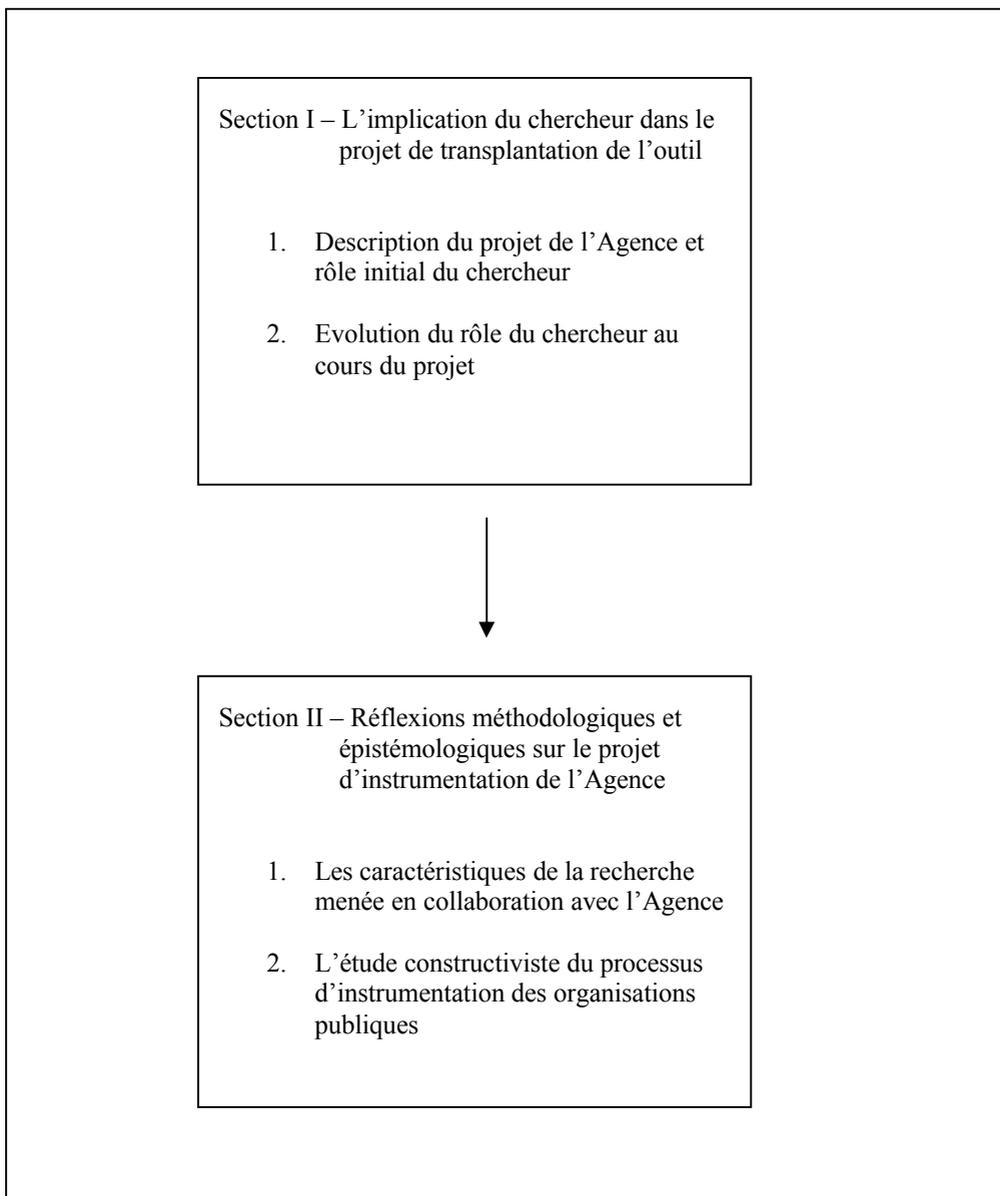
¹⁸⁰ KOPEL S., « Tableau de bord des mairies : vers l’apprentissage de la responsabilité ? », Actes du XX^{ème} Congrès International de la revue Politiques et Management Public, 2000.

¹⁸¹ Cf. Conclusion Chapitre n°1.

¹⁸² MOISDON J-C. (1997), op. cit., p. 33-34.

¹⁸³ HUNT S., « A Review and Synthesis of Research in Performance Evaluation in Public Accounting », *Journal of Accounting Literature*, Volume 14, 1995, p. 107-139.

Schéma 12 - Plan du second chapitre



Section I -

L’IMPLICATION DU CHERCHEUR DANS LE PROJET DE TRANSPLANTATION DE L’OUTIL

Si la démarche mise en œuvre permet d’obtenir les conditions d’une observation satisfaisante de notre problématique¹⁸⁴, elle relève aussi d’un certain « opportunisme méthodologique »¹⁸⁵. En effet, cette recherche est directement reliée à la proposition de l’ADEME, à nos discussions pour trouver un thème commun et donc à la possibilité d’intervenir sur un terrain qui accepte le décryptage d’une situation problématique. Ainsi, comme le précise Wacheux, le processus de recherche est mené en interaction avec les acteurs du terrain¹⁸⁶.

Cette caractéristique complexifie la recherche. A titre d’exemple, March constate que la volonté des praticiens est souvent de se servir de l’intervention d’une équipe de chercheurs pour valider leurs ressentis présents à l’origine du projet¹⁸⁷. Face à cette situation, quelles actions le chercheur peut-il mettre en œuvre pour assurer un recueil de données qui lui permette de répondre à ses interrogations de recherche ? Afin de répondre à cette interrogation, **cette section présente les principales phases de la recherche, décrit l’implication du chercheur au cours du projet de l’Agence et développe les moyens dont dispose le chercheur pour conduire l’ensemble de sa démarche.**

Le premier paragraphe présente le processus qui amène une équipe de chercheurs et une organisation à engager une collaboration autour d’un problème de gestion. Puis, il décrit la participation du chercheur au cours des différentes étapes du projet de l’Agence.

Le second paragraphe analyse l’évolution du rôle du chercheur dans le projet. Après avoir souligné les difficultés rencontrées, les propos se consacrent aux moyens à la disposition du chercheur pour s’impliquer sur le projet et produire des résultats scientifiques.

¹⁸⁴ Comme l’indiqueront les propos de la deuxième section de ce chapitre (cf. Chapitre n°2, Section II : « L’étude constructiviste du processus d’instrumentation des organisations publiques »).

¹⁸⁵ GIRIN J., « L’opportunisme méthodique », communication à la journée AFCET sur la recherche-action, CRG, 1989.

¹⁸⁶ WACHEUX F. (1996), op. cit., p. 188-198.

¹⁸⁷ ROMELAER P., « L’avenir de la gestion vu par James March », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre 1994, p. 22-27.

1 Description du projet de l’Agence et rôle initial du chercheur

Cette recherche n’est pas menée selon un processus linéaire. L’enchaînement classique (identification d’un thème de recherche, élaboration du design de recherche, collecte des données, analyse et diffusion des résultats) ne reflète pas la réalité de son processus¹⁸⁸. Cependant, cet état de fait ne trahit pas une carence : « le succès d’une thèse de terrain suppose de disposer d’une liberté suffisante par rapport aux canons méthodologiques pour pouvoir mener une thèse dans le désordre »¹⁸⁹.

Ce premier paragraphe détaille les trois phases de la recherche : l’opportunité d’une collaboration, la rencontre et la mise en mouvement du projet.

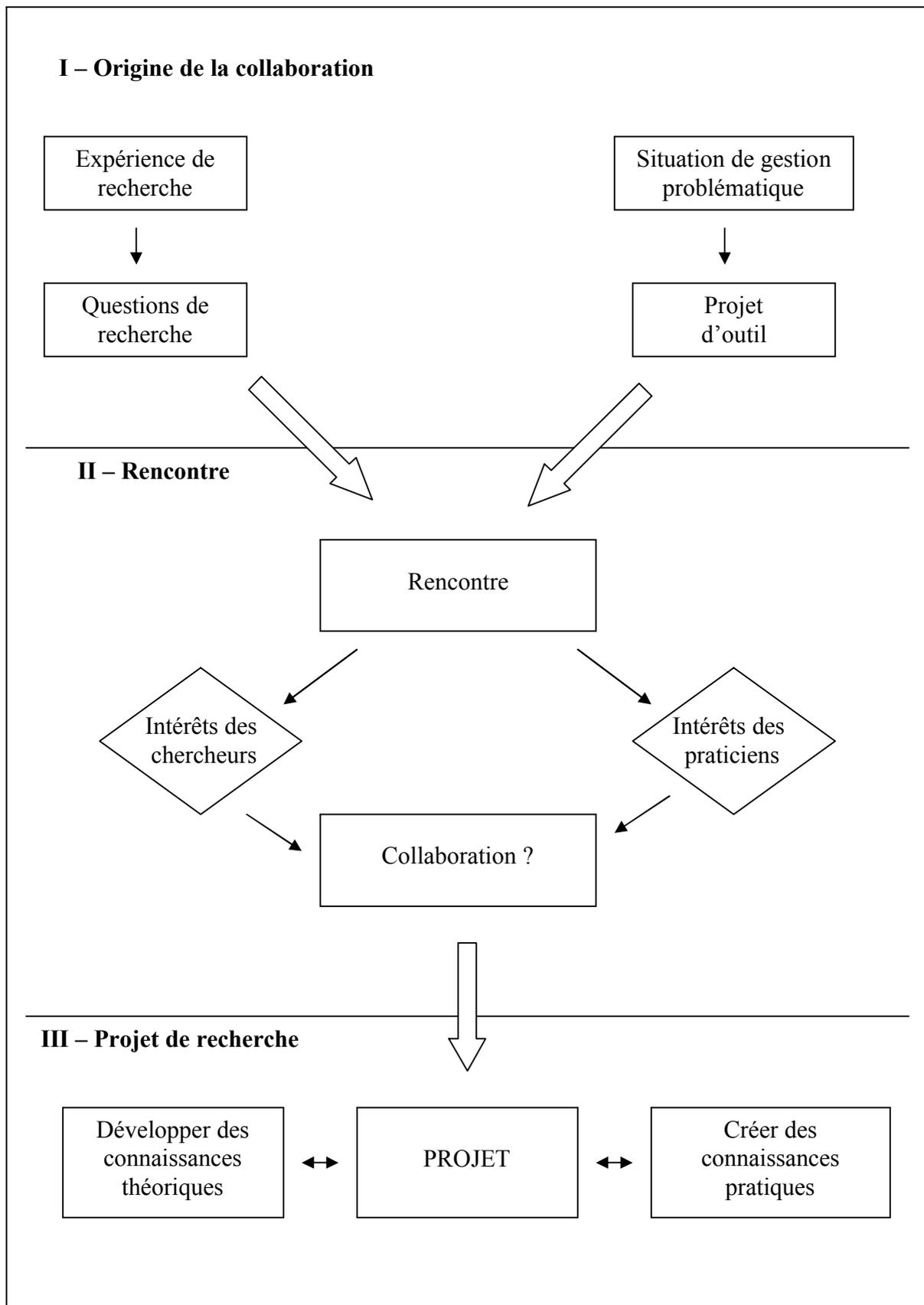
1.1 La naissance d’une collaboration

Comme décrit dans le schéma ci-après, cette coopération est née d’une rencontre entre un besoin ressenti par l’ADEME et un projet de recherche doctorale. Néanmoins, comment les deux parties prenantes du projet se sont-elles rejointes autour du thème « analyse du processus de transplantation d’un outil de gestion » ? Quels ajustements ont été nécessaires au développement du projet ?

¹⁸⁸ ROYER I., ZARLOWSKI P., « Le design de recherche » in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A. THIÉTART, Dunod, 1999, p. 148.

¹⁸⁹ BERRY M., « Diriger des thèses de « terrain » », *Gérer et Comprendre*, décembre 2000, p. 88-97.

Schéma 13 – Phases de la recherche



Pour les chercheurs, cette recherche est issue d’une première expérience effectuée dans le cadre du Diplôme d’Etudes Approfondies. Ce fait pourrait sembler anecdotique pourtant, il explique en grande partie notre engagement dans ce nouveau projet de recherche. En effet, en 1999, nous avons pu participer à la mise en place d’un système de pilotage sur l’activité production de la direction générale du Centre National d’Education à Distance. Cette première expérience de recherche a orienté le processus de recherche mené avec l’Agence :

- une problématique basée sur la rencontre entre l’organisation publique et ses outils de gestion est un centre d’intérêt pour les chercheurs en sciences de gestion mais aussi pour les praticiens de ces organisations ;
- le décryptage d’un processus aussi complexe que celui de l’instrumentation des activités de ces organisations nécessite une proximité forte avec le terrain de recherche.

Pourtant, cette expérience, aussi riche soit-elle, ne suffit pas à comprendre les raisons qui poussent un chercheur et une équipe de recherche à participer activement au projet de l’Agence. Une revue de littérature a confirmé les enjeux de la relation unissant les outils de gestion et l’organisation publique. **A ce premier stade, notre question de recherche s’oriente vers une analyse des spécificités des outils utilisés par l’organisation publique et, plus généralement, du processus d’instrumentation de leurs activités.**

Pour l’ADEME et l’APCEDE, l’engagement dans ce projet résulte des limites d’une première étude interne, menée en 1998, sur la gestion des activités du service public d’élimination des déchets¹⁹⁰. Comme nous l’avons décrit, **leur objectif est de paramétrer un outil de calcul des coûts des activités de ce service afin de le mettre à disposition des collectivités locales.**

Ces deux premières réflexions signalent déjà un certain nombre de points communs. A priori, si pour l’ADEME ce projet doit engendrer une meilleure gestion des activités du service déchets des collectivités locales, il est aussi pour l’équipe de recherche un moyen de répondre à des interrogations issues de recherches précédentes et donc de progresser dans le développement de connaissances scientifiques.

¹⁹⁰ Cf. Chapitre n°1, Section I: « Un projet : l’instrumentation des activités du service déchets ».

1.2 Du projet de l’Agence au projet de recherche

Le développement d’un projet est mené en collaboration étroite entre les membres de l’Agence, de l’APCEDE et les chercheurs. L’objectif est de capitaliser sur des points de convergences et de créer des ajustements successifs jusqu’à la création d’un document formalisant la coopération¹⁹¹. **Le projet se co-construit.** Ici, le « pari du chercheur » est d’examiner les possibilités d’investigation qu’il peut obtenir et leur adéquation avec ses propres questionnements¹⁹².

Les premières réunions de ce qui constituera « le groupe de travail » et le « groupe de pilotage »¹⁹³ sont organisées. Ces discussions viennent enrichir nos réflexions en précisant, par exemple, la complexité organisationnelle du secteur des déchets. **Les acteurs du terrain cherchent à comprendre ce que le chercheur peut apporter à leur projet et la rencontre se fait autour d’une interrogation commune**¹⁹⁴. A la suite de cette étape, le projet se présente avec un intérêt nouveau : il s’agit d’étudier le processus de transplantation d’un outil de calcul des coûts dans l’organisation publique. Dès ces premiers contacts, les acteurs insistent sur l’importance de ce projet. Cependant, l’outil de gestion n’est pas défini, l’objectif étant que celui-ci émerge des réalités du terrain¹⁹⁵.

Cette seconde phase se concrétise par la rédaction d’un document contractuel. Il s’assimile au « cahier des charges méthodologiques » proposé par Savall et Zardet¹⁹⁶. Il précise les objectifs de la recherche pour les membres de l’entreprise et les chercheurs, la démarche méthodologique choisie, les rythmes de déroulement et la position géographique du chercheur. Cette phase est marquée par de nombreuses pressions afin de modifier certains points du contrat pourtant approuvés lors des réunions. Par exemple, l’utilité des comités de pilotage et leur fréquence sont remises en cause. Cette attitude confirme l’importance de ce document pour les deux parties. Comme le signale Benghozi, le succès d’une recherche terrain repose souvent sur les conditions dans lesquelles un sujet d’étude a été initialement déterminé¹⁹⁷. La convention de recherche est signée en avril 2001¹⁹⁸.

¹⁹¹ 3 réunions du groupe de travail, 2 réunions du comité de pilotage et de nombreux échanges informels ont eu lieu pour atteindre cet objectif.

¹⁹² HATCHUEL A. (1994), op. cit., p. 70.

¹⁹³ Sa composition sera développée ultérieurement (cf. Chapitre n°2, Section II : « L’étude constructiviste du processus d’instrumentation des organisations publiques »).

¹⁹⁴ CHAISE J., THOMAS C. (1998), op. cit., p. 102-107.

¹⁹⁵ Cette caractéristique ne doit pourtant pas surprendre. Vauclin réalise un constat identique lors de son arrivée sur le terrain de sa recherche (VAUCLIN S., « La santé/sécurité au travail : de l’invention à la transformation d’un problème de gestion », Thèse en Sciences de Gestion, Université de Poitiers, janvier 2000).

¹⁹⁶ SAVALL H., ZARDET V. (1996), op. cit., p. 171.

¹⁹⁷ BENGHOZI P.-J., « La négociation d’une recherche : une étape clé dans la méthodologie d’intervention », *Économies et Sociétés*, Série Sciences de Gestion, n°15, mai 1990, p. 195-209.

¹⁹⁸ Cf. annexe n°1.

Le temps de la rencontre s’avère être un paramètre essentiel. Pour le chercheur, il structure le projet de connaissance et pour le processus de recherche, il est consommateur de temps (cette phase aura duré presque six mois).

1.3 Les étapes du projet d’instrumentation : l’intervention du chercheur

La troisième phase de la recherche est symbolisée par l’engagement du chercheur dans le projet porté par l’Agence. Les premières actions se mettent en place avec comme objectif d’analyser la transplantation d’un outil de calcul des coûts dans les collectivités locales. Le tableau suivant synthétise les principales étapes du projet en décrivant leurs durées, leurs objectifs et les techniques de recherches utilisées.

Tableau 2 – Etapes du processus d’instrumentation et implication du chercheur

<i>Périodes</i>	<i>Processus d’instrumentation</i>	<i>Implication du chercheur</i>	<i>Techniques de recherches utilisées</i>
Avril 2001	<i>Immersion du chercheur</i>	<i>Entretiens et visites de sites dans deux collectivités</i>	<i>6 entretiens semi-directifs (1h30 chacun). Visite des installations dédiées à la gestion des déchets dans 2 collectivités (1 semaine)</i>
Mai - Septembre 2001	<i>Etat des lieux de la gestion du service déchets</i>	<i>Construction, administration et traitement du questionnaire sur l’état des lieux de la gestion des activités du service déchets</i>	<i>Enquête réalisée par l’envoi de 233 questionnaires (5 mois)</i>
		<i>Etude de faisabilité technique (création de l’outil)</i>	<i>Etude réalisée sur 1 collectivité locale (5 mois)</i>
		<i>Retour théorique</i>	-
Septembre 2001		<i>Réunions collectives autour du thème de la gestion des coûts dans le service déchets</i>	<i>3 réunions collectives d’une demi-journée chacune auxquelles 19 collectivités locales ont participé</i>

Octobre 2001 - Janvier 2002	<i>Audit des collectivités locales</i>	<i>Préparation, réalisation et traitement des entretiens</i>	<i>21 entretiens semi- directifs menés dans six collectivités locales (soit 30 heures d’entretiens)</i>
Janvier - Février 2002		<i>Retour théorique</i>	-
Mai – Août 2002	<i>Expérimentations</i>	<i>Participation au paramétrage de l’outil dans cinq collectivités</i>	<i>3 réunions collectives d’une demi-journée pour le suivi des expérimentations 1 réunion d’une demi- journée avec les 6 collectivités concernées par cette phase</i>
Avril 2002 – Mars 2003		-	<i>Rédaction de la thèse</i>

Les propos suivants détaillent la troisième phase du processus de recherche. Aussi, ils reprennent les quatre principales étapes du projet de l’Agence présentées dans le tableau précédent¹⁹⁹ et retracent la participation du chercheur.

① La première étape du projet contribue à la socialisation du chercheur. Ce dernier s’attache à comprendre le contexte de gestion de l’organisation (dans notre cas « des » organisations puisque ce travail porte sur l’ADEME, l’APCEDE et les collectivités locales). **Cette première étape favorise l’insertion du chercheur dans ces organisations** et permet de commencer le travail de décryptage des premiers éléments du contexte poussant ces organisations à s’engager dans le projet. Pour chacune des organisations formant le contexte de la recherche, les données sont collectées sur différents supports afin d’opérer une triangulation des informations :

- Au niveau de l’ADEME et l’APCEDE : **des entretiens et des réunions de travail autour du projet sont organisés**. Ces réunions, souvent informelles et réalisées à la demande du chercheur, clarifient la situation de ces deux organisations, leurs liaisons entre elles mais aussi avec les collectivités locales. Ces informations sont recoupées avec une étude de la documentation interne ainsi que des rapports de projets antérieurs et des informations présentes sur leurs sites internet respectifs.

¹⁹⁹ A l’exception de l’étape de rédaction.

- Au niveau des collectivités locales : **une rencontre avec deux collectivités est organisée. L’objectif est de visiter les sites dédiés à la gestion technique des déchets** (centre d’enfouissement technique, centre de tri, usine d’incinération, plateforme de compostage, etc.) **et de mener six entretiens approfondis d’une heure** avec des personnes occupant des fonctions différentes. En plus de ces matériaux, des informations sont collectées sur les différentes plaquettes de présentation afin de comprendre les contextes locaux de la gestion du service déchets.

② La deuxième étape a un objectif opérationnel simple : **effectuer un état des lieux de la gestion actuelle des activités du service public d’élimination des déchets des collectivités locales des régions Poitou-Charentes et d’Aquitaine**. Ce diagnostic est réalisé par l’intermédiaire d’un **questionnaire adressé à 233 structures gérant les déchets**.

Si les études statistiques permettent de qualifier la situation de gestion des activités du service déchets, elles confirment surtout l’intérêt du projet porté par l’ADEME et l’APCEDE pour les collectivités locales de ces deux régions. Aussi, même si cette enquête laisse en suspens quelques interrogations comme la forme et les objectifs du futur outil, le comité de pilotage décide d’engager la troisième étape détaillant les besoins de gestion des membres des collectivités locales.

③ L’objectif est de **réaliser un guide méthodologique de la mise en place de l’instrument de gestion**²⁰⁰. Pour le mettre en forme, différentes actions sont menées :

- Une étude des expériences et des besoins de gestion des collectivités locales sur le service déchets. Cette étude est réalisée par l’intermédiaire :
 - **D’entretiens individuels approfondis, réalisés dans six collectivités**. Dans chacune de ces organisations, différentes personnes sont rencontrées : des directeurs, des responsables techniques et financiers mais aussi des élus et des comptables. L’objectif est de qualifier les attentes de ces acteurs pour que l’outil construit réponde à leurs besoins.

²⁰⁰ Ce guide ne sera pas créé car, a posteriori, l’étude d’un seul cas paraît insuffisante. Cependant, les synthèses réalisées permettront de résumer à la fois la méthodologie et les difficultés rencontrées au cours de l’étape de construction de l’outil (cf. annexe n°6).

- Le comité de pilotage décide d’adjoindre à cette action **la création et l’animation d’un réseau de collectivités** intéressées par cette thématique. Ainsi, dans le cadre de réunions collectives, ces organisations sont venues échanger sur leurs expériences et leurs besoins de gestion²⁰¹.

Au total, **cette phase représente trois demi-journées de réunions collectives et 30 heures d’entretiens individuels**. Après retranscription, le traitement des entretiens et des réunions est réalisé par une analyse des discours et une analyse de contenu²⁰². Ces actions ont comme objectif opérationnel d’enrichir le guide méthodologique par une compréhension détaillée des besoins des acteurs mais aussi des contextes locaux de gestion. De plus, deux processus types ont été formalisés : le processus d’élimination des déchets et de traitement des factures.

- L’étude de faisabilité technique : cette étape est confiée à une stagiaire de DESS sur une durée de 5 mois. Menée en collaboration avec une collectivité locale de Poitou-Charentes, cette étude permet de dessiner les contours de l’outil et de développer sa méthodologie de construction.

④ La dernière étape du projet se traduit par **une série d’expérimentations réalisées dans cinq collectivités locales de la région Poitou-Charentes**. L’objectif est à la fois de perfectionner l’outil et d’étudier ses capacités de transplantation dans les collectivités. Pendant 5 mois, trois stagiaires de l’Institut d’Administration des Entreprises de Poitiers sont chargés de tester l’outil de gestion créé durant la phase précédente. Au cours de cette étape, le chercheur commence à s’éloigner de l’organisation. En effet, son implication ne se caractérise plus que par différents entretiens menés avec les stagiaires et les membres de l’ADEME et de l’APCEDE, et par une présence aux différentes réunions de coordination de l’action des stagiaires et de restitution aux collectivités.

La recherche passe alors au stade de la rédaction. Cependant, ceci n’entraîne pas l’arrêt total du processus engagé. **Conformément aux engagements pris à l’origine de la collaboration²⁰³, le projet continue de vivre et de nouveaux objectifs de recherche apparaissent²⁰⁴.**

²⁰¹ Cf. annexe n°9.

²⁰² Ces techniques de traitement seront détaillées au cours du chapitre 5 (cf. Chapitre n°5, Section I : « La construction d’un outil de gestion dans un réseau : l’émergence de représentations sociales multiples »).

²⁰³ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du comité de pilotage du 31 janvier 2001, p. 239-240.

²⁰⁴ Cf. Conclusion Générale de la recherche.

2 Evolution du rôle du chercheur au cours du projet

Au cours du projet, le positionnement du chercheur est délicat. Toutefois, le chercheur dispose de techniques qui peuvent l’aider dans sa recherche et renforcer la validité de ses conclusions.

2.1 Le processus d’identification du chercheur par les participants au projet

Qualifier le rôle du chercheur, pour que sa recherche soit à la fois utile pour les entreprises et génératrice de connaissances nouvelles, est un exercice difficile²⁰⁵. En effet, sa position dans l’organisation est incertaine²⁰⁶ : une modification de la vision des acteurs « opérationnels » du projet peut la faire évoluer.

2.1.1 *Le chercheur-intervenant : un acteur soumis à son contexte d’action...*

De nombreux critères interviennent dans le positionnement du chercheur²⁰⁷. Son rôle dépend de ses caractéristiques propres, mais aussi de l’organisation qui se prête à la recherche. Notre place dans l’ADEME est marquée par quatre spécificités :

- L’exploration de plusieurs organisations : la collaboration s’effectue avec l’ADEME, l’APCEDE mais aussi avec toutes les collectivités concernées par le projet. Si l’intérêt est grand par la richesse des contextes rencontrés et des données recueillies, cette configuration pose aussi certaines difficultés. A titre d’exemple, il est compliqué pour le chercheur de se faire connaître de tous, les relations se limitent aux membres de l’ADEME et de l’APCEDE ayant en charge ce projet et à une infime partie des acteurs des collectivités locales.
- Le chercheur rend compte de ses actions à de multiples personnes : cette particularité peut ralentir le processus de recherche lorsque les personnes ne possèdent pas une vision identique sur un point du projet. Cette constellation d’organisations enrichit la recherche²⁰⁸ mais complique aussi sa progression.

²⁰⁵ CHANAL V., LESCA H., MARTINET A-C., « Vers une ingénierie de la recherche en sciences de gestion », *Revue Française de Gestion*, novembre-décembre 1997, p. 41-51.

²⁰⁶ MACKINNON J., « Reliability and Validity in Field Research : Some Strategies and Tactics », *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, Volume 1, n°1, 1988, p 34-54.

²⁰⁷ Plane en distingue trois : la place dans l’organisation, ses actes et la personnalité du chercheur (PLANE J-M. (2000), op. cit., p. 68-73).

²⁰⁸ Cf. Chapitre n°3, Section II : « Des contextes organisationnels et humains fortement divergents ».

- L’absence physique du chercheur dans l’organisation durant une grande partie du processus²⁰⁹ : ce positionnement ne favorise pas un développement rapide des relations²¹⁰. Toutefois, il est un avantage lorsque le chercheur débute la phase de détachement du terrain.
- La présence de stagiaires : à l’origine du projet, les membres du comité se sont accordés pour « sous-traiter » la partie technique du projet à des stagiaires. Cette situation permet de se concentrer sur les objectifs de la recherche. Cependant, les résultats techniques (souvent plus opérationnels que ceux de la recherche) ont obligé, à de nombreuses reprises, le chercheur à justifier ses actions et à expliciter leurs retombées.

Ces remarques signalent la spécificité et la complexité du positionnement du chercheur dans l’organisation. Si un contexte peut amener un chercheur à adopter un rôle différent, l’évolution même du processus engendre une transformation de la vision par les acteurs opérationnels de la recherche et donc, une possible mutation de son rôle.

2.1.2 ...Pour un rôle en perpétuelle évolution

S’il est possible de résumer l’action du chercheur-intervenant à trois caractéristiques²¹¹, son rôle dans l’organisation peut être varié. Schein signale l’existence de trois types de chercheurs²¹² :

1. le chercheur « catalyseur » aide à analyser et à corriger des situations problématiques en transmettant son approche, ses méthodes et ses outils ;
2. le chercheur « médecin » diagnostique les dysfonctionnements de l’organisation et propose des solutions qu’il met en œuvre ;
3. l’intervenant-chercheur « fournisseur » apporte des informations ou services en tant qu’expert technique.

En reprenant cette typologie, les représentations entourant le chercheur peuvent être retracées ainsi²¹³ :

²⁰⁹ Nous devons nuancer ce constat puisque, sur certaines étapes, la présence du chercheur sur le terrain a été plus importante.

²¹⁰ Cette situation a été évoquée dans le cadre des réunions du groupe de travail et du comité de pilotage. Cependant, le manque de place n’a pas permis notre présence continue sur le terrain.

²¹¹ Il participe à l’action et amène les acteurs à réfléchir sur leur système d’action, il intègre un groupe d’acteurs engagés collectivement dans un processus d’apprentissage, enfin il doit pouvoir s’analyser lui-même en train d’agir (DAVID A. (2000), op. cit., p. 18).

²¹² SCHEIN E. H., *Process Consultation. His Role in Organization Development*, Reading, Massachusetts, 1969.

²¹³ Ceci malgré une définition de son rôle dans un document contractuel (cf. annexe n°1).

- A l’origine, notre positionnement est clair : le chercheur intervient afin d’encadrer le processus de transplantation de l’outil. Pour mener l’état des lieux, l’implication sur le terrain est importante. Les phases de réalisation, d’administration et de traitement du questionnaire sont réalisées dans l’organisation. **Notre rôle est celui d’un « fournisseur » chargé de résoudre un problème technique.**
- Puis, sous l’effet d’une réorganisation²¹⁴, il devient difficile de trouver une place physique dans l’organisation. De plus, le projet entre dans une étape d’audit des collectivités qui ne nécessite pas forcément une présence dans l’organisation. Face à cet éloignement, l’ADEME et l’APCEDE tentent de redéfinir les objectifs de la recherche. Dix mois après les débuts de la recherche, une réunion du comité de pilotage fait une synthèse sur le rôle du chercheur²¹⁵. **Différentes représentations s’expriment et il est demandé au chercheur de développer une vision plus théorique. Il devient un véritable « médecin ».**
- Enfin, alors que tous les éléments de relations sont clairement établis entre les protagonistes de la recherche, la phase d’éloignement du terrain remet en cause cet équilibre. Le départ est ici négocié : le chercheur continue de participer aux réunions du groupe de travail et aux réunions organisées avec les collectivités. Cette position est essentielle car elle permet d’une part, d’avoir un accès plus facile aux informations en fin de parcours et, d’autre part, de continuer le travail de compréhension du rôle des acteurs au cours de la phase d’expérimentation. **Le chercheur développe donc un nouveau rôle, celui de « catalyseur » avec comme objectif de comprendre les acteurs et de les aider à résoudre leurs problèmes²¹⁶.**

Le rôle du chercheur est donc en perpétuelle évolution. Progressivement, l’idée n’est plus d’accompagner l’entreprise dans son mythe de rationalité²¹⁷, mais au contraire de dévoiler les failles du projet et de l’inciter à s’y engager. Finalement, comme le décrivait justement Morin, **le rôle du chercheur est celui d’un observateur-descripteur-concepteur²¹⁸** : observateur cherchant à passer d’un point de vue à l’autre mais aussi à accéder au « méta-point de vue », descripteur se devant de respecter la richesse des phénomènes, concepteur s’engageant dans une problématique où sa vision du monde de l’entreprise est

²¹⁴ L’APCEDE déménage et rejoint les locaux de l’ADEME.

²¹⁵ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du comité de pilotage du 25 octobre 2001, p. 247-248.

²¹⁶ Le chapitre 6 décrira ce rôle (cf. Chapitre n°6, Section II : « La construction d’une innovation dans un réseau d’organisations : le rôle des acteurs « promoteurs » et « traducteurs »).

²¹⁷ Plane précise la présence de deux mythes dans l’organisation : celui de la stabilité des compétences et des comportements humains au travail et celui de l’intervenant expert naïf. Les mythes, dans le cadre d’une recherche-intervention, jouent un rôle important comme frein à la recherche. Ils constituent « un écran qui nous empêche de rencontrer le réel et en ce sens ils vont à leur tour être à l’origine de méconnaissances voire d’erreurs » (PLANE J-M. (2000), op. cit., p. 83-112).

²¹⁸ MORIN E., *La méthode. Tome 1 : La nature de la nature*, Seuil, 1977.

remise en cause. Pour mettre en œuvre ce rôle, le chercheur travaille sur trois niveaux d’interprétation²¹⁹ :

1. la visée correspond à la matérialité brute des pratiques de gestion, abstraction faite du discours des acteurs et du jugement du chercheur ;
2. la recension est identifiée comme la donation de sens par les acteurs ;
3. le concetto²²⁰ est défini comme l’opération par laquelle le chercheur va donner du sens aux données collectées, à des événements ou à une pratique.

Ces trois éléments rythment le travail quotidien de la recherche. **Dans chacune des actions engagées, l’objectif sera de décrire la situation, de tenter de comprendre le sens que les acteurs lui donnent et enfin de l’abstraire, de la théoriser.** De plus, le chercheur ne devra pas oublier de travailler sur les processus de transfert et de contre-transfert dont il est l’objet²²¹. Sur ce point, les périodes de distanciation sont particulièrement utiles²²². Elles permettent de s’extraire de l’organisation et d’observer le chercheur « en train d’agir ». Cette prise de recul génère une objectivation du rôle du chercheur²²³.

Face à ces évolutions déstabilisantes pour la recherche et le projet de transplantation, comment le chercheur peut-il poursuivre la recherche ?

2.2 L’utilisation de techniques de recherche adaptées aux évolutions du projet

Comme l’indique la chronologie de la recherche, le chercheur a mobilisé des techniques différentes adaptées aux évolutions du projet et aux objectifs de la recherche.

²¹⁹ DUMEZ H., « Petit organon à l’usage des sociologues, historiens et autres théoriciens des pratiques de gestion », *Économies et Sociétés*, Série Sciences de Gestion, n°8, 1988a, p. 173-186.

²²⁰ Nous reprenons le vocabulaire de l’auteur. Le *concetto* est l’idée grâce à laquelle une forme était donnée à une matière par les artistes italiens.

²²¹ GIRIN J. (1990), op. cit.

²²² SAVALL H., ZARDET V. (1996), op. cit., p. 173.

²²³ Une partie du chapitre 6 tente d’objectiver le rôle du chercheur (cf. chapitre n°6, Section II : « La construction d’une innovation dans un réseau d’organisations : le rôle des acteurs « promoteurs » et « traducteurs »).

2.2.1 *Des techniques de recherche qui s’enrichissent au contact des acteurs du terrain*

Les premiers outils utilisés sont des techniques quantitatives permettant d’étudier les données issues de l’administration du questionnaire. Lors de la diffusion de ces résultats, les chercheurs peuvent être confrontés à deux situations²²⁴ :

1. les résultats peuvent faire l’objet d’une forte convergence et le protocole opératoire trouve un consensus rapide ;
2. la convergence est limitée et le consensus peu aisé. L’expression de certaines informations semble difficile, il faut donc réengager des cycles de « production-authentification » des informations pour augmenter la signification des données traitées.

L’interprétation des résultats, issus des analyses factorielles, correspond à la seconde situation : elle ne semblait pas correspondre aux connaissances des membres de l’ADEME et de l’APCEDE²²⁵. Ce problème s’est résolu en deux temps. Dans un premier temps, par la sélection de nouveaux critères et, dans un second temps, par l’engagement de nouvelles procédures statistiques. Les cartes factorielles issues de ces traitements, présentées au comité de pilotage²²⁶, paraissent plus pertinentes. **Les acteurs du terrain ont donc enrichi l’analyse statistique. Ce retour est essentiel car il permet de développer une connaissance scientifique et pratique utile.** Il ne s’agit pas de trouver ici une sorte de consensus « mou », mais bien de générer, à partir de résultats statistiques, une situation d’apprentissage du terrain et de la communauté scientifique.

Par ailleurs, au cours de cette recherche, des techniques qualitatives variées ont été utilisées (cinq des six sources identifiées par Yin ont été mobilisées²²⁷). **Ces techniques qualitatives paraissent aussi s’enrichir au contact du projet** : les réunions collectives n’avaient pas été imaginées à l’origine de la recherche²²⁸. De plus, ces actions ont systématiquement fait l’objet de comptes-rendus. **Cette double production (opérationnelle et scientifique) est un gage de compréhension des résultats de la recherche** qui peut participer à la légitimation du chercheur.

²²⁴ SAVALL H., ZARDET V. (1996), op. cit., p. 169.

²²⁵ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du comité de pilotage du 25 octobre 2001, p. 248.

²²⁶ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du comité de pilotage du 20 février 2002, p. 249-250.

²²⁷ YIN R. (1994), op. cit.

²²⁸ L’annexe à la convention ne fait pas mention de cette structure (cf. annexe n°1).

Pour autant, les résultats scientifiques, issus d’entretiens et de réunions collectives, sont diffusés. Le lieu privilégié de cette communication est le comité de pilotage. Comme le préconise Schein²²⁹, il est essentiel de communiquer ces résultats et de les débattre pour que l’organisation se pose des questions sur sa démarche, questions qui lui permettent d’innover tant sur la méthode que sur le contenu.

2.2.2 *La nécessité de trianguler les sources de recherche*

Si les techniques de recherche qualitatives semblent plus appropriées aux études de cas, les propos suivants insistent surtout sur leur complémentarité avec les techniques quantitatives :

- Pour l’ADEME et l’APCEDE, ces deux techniques ont une implication directe. Elles révèlent le degré d’évolution du projet. En effet, si le questionnaire a peu de conséquences, la multiplication des réunions collectives et des entretiens indique que le processus est réellement engagé. La complémentarité entre ces deux techniques transparaît : les outils quantitatifs permettent une étude générale alors que les outils qualitatifs interviennent pour mobiliser les acteurs autour du projet.
- Pour les collectivités locales, cette double utilisation permet de ne pas impliquer les membres de ces organisations prématurément. Par contre, leur participation aux réunions, aux groupes de travail et aux entretiens permet de co-développer un projet qui leur est destiné.

Ainsi, la combinaison de plusieurs techniques entraîne une meilleure gestion du projet par les membres de l’organisation.

Pour le chercheur, cette complémentarité autorise un recueil de données plus riches et permet une « triangulation » des informations. Ce principe est essentiel : il concerne les données recueillies, les personnes auprès desquelles le chercheur capte l’information et les théories utilisées²³⁰. Aussi, plusieurs types de triangulation peuvent être utilisés²³¹ :

²²⁹ DUMEZ H., « De la pratique du chercheur-consultant », *Gérer et Comprendre*, juin, 1988b, p. 68.

²³⁰ HLADY-RISPAL M., « Une stratégie de recherche en gestion : l’étude de cas », *Revue Française de Gestion*, janvier-février 2000, p. 68.

²³¹ ALLIX-DESFAUTAUX C., « Triangulation : vers un dépassement de la querelle qualitatifisme / quantitativisme », *Cahier de Recherche Basse Normandie*, n°55, 1995, p. 17-19.

- la construction d’échelle, ou triangulation primitive, consiste à qualifier des mesures qualitatives (observations qualitatives pour conforter les résultats statistiques) ;
- la triangulation « within method »²³² est l’utilisation de différentes techniques d’une même méthode pour recueillir et interpréter des données ;
- la triangulation « between method »²³³ correspond à l’utilisation de méthodes complémentaires pour aboutir à des résultats valides ;
- l’interprétation holistique est la description des unités d’études.

Les possibilités offertes par la triangulation sont nombreuses et variées : « la triangulation possède des atouts importants et semble encourager la recherche productive. En particulier, elle nécessite de la créativité de la part de son utilisateur et semble susciter de l’ingéniosité dans la collecte des données et de la perspicacité dans leur interprétation : c’est-à-dire que les méthodes qualitatives et quantitatives ne s’excluent pas, mais au contraire, se complètent »²³⁴. Au cours de notre recherche, les triangulations « between method » et « within method » sont principalement utilisées.

Sans faciliter son rôle, **cette triangulation permet au chercheur de se rassurer sur les résultats qui émergent de son terrain de recherche.** Il semble donc qu’il y ait un réel intérêt à développer la complémentarité des techniques.

En synthèse, le processus de recherche ne peut se réduire simplement aux actions menées en collaboration avec l’organisation. Le temps de la rencontre et du consensus autour d’un thème de recherche est une période essentielle au développement de la collaboration. Toutefois, malgré cet accord, le chercheur peut être soumis à des difficultés au cours de l’intervention. Face aux transformations du projet, son rôle évolue. Aussi, des méthodes peuvent alors permettre au chercheur de poursuivre les objectifs de sa recherche quelles que soient les orientations empruntées par le projet.

²³² DENZIN N. K., *Sociological Methods, a Source Book*, Aldine Publishing Company, Chicago, 1978.

²³³ Ibid.

²³⁴ ALLIX-DESFAUTAUX C. (1995), op. cit., p. 24.

Section II :

RÉFLEXIONS METHODOLOGIQUES ET ÉPISTEMOLOGIQUES SUR LE PROJET D'INSTRUMENTATION DE L'AGENCE

« La réflexion épistémologique s'impose à tout chercheur soucieux d'effectuer une recherche sérieuse car elle permet d'asseoir la validité et la légitimité d'une recherche »²³⁵. Le fait que cette recherche ait comme origine un problème concret fait de ce travail un point essentiel de compréhension de la démarche et des résultats qui en découlent. Aussi, après avoir décrit les différentes étapes du projet, les propos de cette seconde section tentent d'explicitier et de justifier les choix méthodologiques et épistémologiques réalisés.

Le premier paragraphe décrit les caractéristiques méthodologiques principales de la recherche.

Le second analyse la pertinence du positionnement épistémologique de la recherche par rapport à son objet d'étude : la rencontre entre l'organisation publique et l'instrumentation de ses activités.

²³⁵ GIROD-SEVILLE M., PERRET V., « Fondements épistémologiques de la recherche » in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A THIÉTART, Dunod, Paris, 1999, p. 13.

1 Les caractéristiques de la recherche menée en collaboration avec l'Agence

Comme l'évoquent les propos de la section précédente, l'analyse de la rencontre entre l'organisation publique et l'outil de gestion est menée par l'intermédiaire d'une recherche-intervention réalisée dans une seule organisation.

1.1 L'interaction chercheur / organisation

De l'« Action Research »²³⁶ de Lewin à l'« Action Science »²³⁷ d'Argyris, les processus de recherche diffèrent. Il nous faut donc aborder les particularités de la démarche de recherche mise en œuvre pour répondre à la demande de l'ADEME.

La première caractéristique est **la proximité entre le chercheur et son terrain de recherche**.

Les différentes méthodes de « terrain » peuvent être classées selon l'implication du chercheur. Adler et Adler distinguent six positionnements²³⁸ :

1. Observation,
2. Interaction,
3. Participation,
4. Participation investigatrice,
5. Adhésion au système étudié comme membre actif ou totalement impliqué,
6. Adhésion fondée sur la confiance.

Au cours de cette recherche, le chercheur est impliqué comme tout membre actif du projet. L'analyse des démarches adaptées à une recherche de terrain permet de mieux délimiter le cadre de notre recherche :

²³⁶ LEWIN K., *Field Theory in Social Science*, New York, Harper and Row, 1951.

²³⁷ ARGYRIS C., PUTANAM R., MCLAIN SMITH D., *Action Science*, Jossey-Bass, 1985.

²³⁸ ADLER A., ADLER P., *Membership Roles in Fields Research*, Qualitative Research Methods Series, A Sage University Paper, USA, 1987.

Tableau 3 - Cadre intégrateur pour quatre démarches de recherche en sciences de gestion²³⁹

		<i>Objectif</i>	
		Construction mentale de la réalité	Construction concrète de la réalité
Démarche	Partir de l'observation des faits	Observation, participante ou non (I) Elaborer un modèle descriptif du fonctionnement du système étudié	Recherche-action étude clinique (IV) Aider à transformer le système à partir de sa propre réflexion sur lui-même, dans une optique participative
	Partir d'un projet de transformation ou d'une situation idéalisée	Conception de modèles de gestion (II) Elaborer des outils de gestion potentiels, des modèles possibles de fonctionnement, sans lien direct avec le terrain	Recherche-intervention (III) Aider, sur le terrain, à concevoir et à mettre en place des modèles et outils de gestion adéquats, à partir d'un projet concret de transformation plus ou moins complètement défini

La recherche intervient comme une aide au processus de transplantation de l'outil. Ce positionnement l'exclut donc les zones I et II. Cependant, cette recherche se développe-t-elle par l'intermédiaire d'une recherche-action ou d'une recherche-intervention ?

Plusieurs définitions peuvent être données à la recherche-action :

- Wacheux la définit comme une construction active et méthodique dans l'organisation pour produire une connaissance sur un changement avivé et active²⁴⁰ ;
- Liu décrit cette méthodologie comme une rencontre entre une intention de recherche et une volonté de changement qui a un objectif dual : résoudre le problème des usagers et faire avancer les connaissances fondamentales²⁴¹ ;
- Koenig observe que cette démarche s'applique dans des situations de crise. Il la définit donc comme une demande d'experts à des scientifiques afin d'analyser une situation pour co-élaborer le problème²⁴².

²³⁹ DAVID A., « Logique, épistémologie et méthodologie en sciences de gestion : trois hypothèses revisitées », in *Les nouvelles fondations des sciences de gestion* coordonné par A. DAVID, A. HATCHUEL et R. LAUFER, op. cit., p. 102.

²⁴⁰ WACHEUX F. (1996), op. cit., p. 118.

²⁴¹ LIU M., « Présentation de la recherche-action : définition, déroulement et résultats », *Revue Internationale de Systémique*, Volume 6, n°4, 1992a, p. 293-311.

LIU M., « Vers une épistémologie de la recherche-action », *Revue Internationale de Systémique*, Volume 6, 1992b, p. 435-453.

²⁴² KOENIG G., « Pour une conception infirmationniste de la recherche-action diagnostique », *Revue Management International*, Volume 2, n°1, 1997, p. 27-35.

Ces définitions ne semblent pas complètement adaptées à notre recherche. En effet, si elle repose sur l'analyse d'une situation de gestion²⁴³, cette recherche est aussi la résultante d'une demande effectuée par l'ADEME. Ce fait semble l'inscrire directement dans le cadre d'une recherche-intervention²⁴⁴.

La définition de cette démarche proposée par Moisdon et Hatchuel, revient sur cette caractéristique : la recherche-intervention consiste « **à aider, sur le terrain, à concevoir et à mettre en place des modèles, outils et procédures de gestion adéquats, à partir d'un projet de transformation plus ou moins complètement défini**, avec comme objectif de produire à la fois des connaissances utiles pour l'action et des théories de différents niveaux de généralité en sciences de gestion »²⁴⁵. Ainsi, la recherche-intervention n'est pas seulement l'analyse d'une situation de gestion, elle est aussi l'engagement dans un projet de changement : « l'intervention n'est pas seulement l'exploration d'un système mais la production de savoirs et de concepts qui permettent de penser les trajectoires dans lesquelles un collectif pourrait s'engager »²⁴⁶. Comme le note Plane, cette méthodologie de recherche est adaptée à une « quête de la connaissance du complexe »²⁴⁷. Aussi, elle convient à toute situation mal structurée dans laquelle le problème n'est pas clairement identifié et où de multiples rationalités s'expriment²⁴⁸. La représentation d'une situation complexe est une étape décisive²⁴⁹, elle est le révélateur des liens unissant la connaissance et l'action²⁵⁰. **La recherche-intervention devient une méthode adaptée au contexte de la recherche, elle n'est pas seulement l'analyse d'un problème mais aussi la définition d'une trajectoire.**

Finalement, le renoncement au positivisme laisse apparaître de nouvelles manières de produire des connaissances²⁵¹. Cette recherche est associée à une recherche-intervention en reprenant comme critères dominants la volonté d'une organisation d'engager un projet et l'implication effective d'un chercheur dans ce dernier²⁵².

²⁴³ « Une situation de gestion se présente lorsque les participants sont réunis et doivent accomplir dans un temps déterminé une action collective conduisant à un résultat soumis à un jugement externe » (GIRIN J. (1990), op. cit., p. 142).

²⁴⁴ Méthodologie déjà pratiquée par Taylor dès 1917 (PLANE J-M., *Méthodes de recherche-intervention en management*, L'Harmattan, 2000, p. 21).

²⁴⁵ DAVID A., « La recherche-intervention, un cadre général pour les sciences de gestion ? », IX^{ème} Conférence Internationale de Management Stratégique, Montpellier, 24, 25 et 26 mai 2000.

²⁴⁶ Ibid.

²⁴⁷ PLANE J-M. (2000), op. cit., p. 18.

²⁴⁸ CHANLAT J-F., « L'analyse sociologique des organisations : un regard sur une production anglo-saxonne contemporaine (1987-1988) », *Sociologie du travail*, volume 3, 1989, p. 381-400.

²⁴⁹ Or, comme l'indiquent les premières réflexions de la deuxième partie de la thèse, sous l'apparente simplicité du projet de l'ADEME se cache une situation plus complexe (cf. Chapitre n°4, Section I).

²⁵⁰ LEPEE P., « Rapport entre connaissance et action : les leçons de Popper », *Revue Internationale de Systémique*, Volume 11, n°3, 1997, p. 247.

²⁵¹ JOLY B., « La recherche-action est-elle une méthode scientifique ? », *Revue Internationale de Systémique*, Volume 6, n°4, 1992, p. 421-433.

²⁵² SAVALL H., ZARDET V., « La dimension cognitive de la recherche-intervention : la production de connaissances par interactivité cognitive », *Cahier de Recherche de l'ISEOR*, 1996, p. 159.

1.2 Une recherche développée sur une étude de cas

La deuxième caractéristique de cette recherche est sa stratégie d'accès au réel : **une approche mono-cas**.

De manière générale, l'étude de cas révèle une volonté de décrire « un phénomène complexe par les conditions, les événements, les acteurs et les implications »²⁵³. Comme le montre Yin, « l'étude de cas est une stratégie de recherche à part entière »²⁵⁴. Elle est définie comme « une recherche empirique qui étudie un phénomène contemporain à l'intérieur de son contexte réel quand les liens entre phénomène et contexte ne sont pas clairement évidents, et dans laquelle des sources multiples de preuves sont utilisées »²⁵⁵. Le recours à ces études est opportun lorsque la question de recherche est de « comprendre le pourquoi et le comment des événements dans des situations concrètes »²⁵⁶. Le questionnement émergent du terrain de recherche semble donc en adéquation avec le choix de l'étude de cas²⁵⁷.

Cependant, l'étude multi-cas et l'étude mono-cas n'ont ni les mêmes fonctions ni les mêmes implications :

- L'étude multi-cas ou « case cluster »²⁵⁸ permet d'avoir accès à des sources d'informations diverses. Cette multiplicité engendre l'étude d'un phénomène dans des contextes différents et donc une production d'explications causales dont la mise en commun génère des théories émergentes²⁵⁹. Ce résultat peut être obtenu par réplication ou par recherche de points communs.
- L'étude mono-cas est principalement utilisée pour vérifier, étendre ou infirmer une théorie²⁶⁰, pour représenter une situation unique ou pour évoquer un cas révélateur. Des chercheurs indiquent que ces études sont plus riches d'enseignements car elles permettent d'approfondir la connaissance du changement²⁶¹. Cette dernière peut être réalisée de façon détaillée (« embedded cases studies »²⁶²) par l'analyse de tous les éléments ou de manière holistique par l'étude de points précis.

²⁵³ WACHEUX F. (1996), op. cit., p. 89.

²⁵⁴ YIN R., *Case Study Research : Design and methods*, Newbury Park, Sage Publications, 2^{ème} édition, 1994.

²⁵⁵ Ibid., p. 20.

²⁵⁶ TSOUKAS H., « The Validity of Idiographic Research Explanation », *Academy of Management Review*, Volume 14, n°4, 1989, p. 551-561.

²⁵⁷ Cf. Chapitre n°1, Conclusion (le premier questionnement de recherche est le suivant : comment mener le processus de transplantation d'un outil de calcul des coûts ?).

²⁵⁸ Etude de cas en grappe.

²⁵⁹ HUBERMAN M., MILES M., *Analyses des données qualitatives, Recueil de nouvelles méthodes*, De Boeck Université, Bruxelles, Coll. « Pédagogies en développement », 1991.

²⁶⁰ DYER G., WILKINS A., « Better Stories not better Constructs, to Generate better Theory: a Rejoinder to Eisenhardt », *Academy of Management Review*, Volume 16, n°3, 1991, p. 613-619.

²⁶¹ MILLER D., FRIESEN P., « The Longitudinal Analysis of Organisations : a Methodological Perspective », *Management Science*, Volume 8, n°9, septembre 1982, p. 1013-1034.

²⁶² YIN R. (1994), op. cit.

De façon générale, Eisenhardt définit l'étude de cas comme : « une stratégie de recherche qui se focalise sur la compréhension des dynamiques présentes à l'intérieur d'un ensemble particulier »²⁶³. Si l'auteur semble préférer les études de cas multi-sites, notamment grâce à leur caractère généralisable, d'autres concèdent que le cadre d'une étude de cas unique permet au chercheur de réellement pénétrer une organisation, un système social²⁶⁴, et de choisir parmi différents positionnements méthodologiques²⁶⁵.

Dès lors, si la recherche est envisagée comme une intervention sur la réalité et que son but est d'inventer de nouveau(x) dispositif(s) de gestion, **la recherche-intervention sur un cas unique devient une méthodologie séduisante pour identifier la manière dont va se réaliser le processus**²⁶⁶. En effet, en accédant à des données variées et précises, elle va permettre l'étude de situations de gestion problématiques²⁶⁷.

Toutefois, les caractéristiques de la recherche amènent le chercheur à se questionner sur la manière dont il va pouvoir créer des connaissances scientifiques tout en répondant à la demande technique de l'organisation.

2 L'étude constructiviste du processus d'instrumentation des organisations publiques

Cette recherche peut être associée à l'épistémologie constructiviste²⁶⁸. Ce positionnement semble adapté à l'objet de la recherche. Cependant, il nécessite l'emploi de critères de validité spécifiques.

²⁶³ EISENHARDT K., « Building Theories from Case Study Research », *Academy of Management Review*, Volume 14, n°4, 1989, p. 534.

²⁶⁴ SCHEIN E. H., « The Clinical Perspective in Fieldwork », *Qualitative Research Methods Series 5*, A Sage University Paper, Sage Publication, 1987.

²⁶⁵ Selon Chevalier-Kuszla, la recherche clinique est associée aux objectifs du système social étudié par le chercheur alors que l'ethnologue évite de déranger au maximum le système social étudié (CHEVALIER-KUSZLA C., « Le rôle du contrôle d'organisation dans l'adaptation stratégique. Etude comparée du processus de changement des systèmes de contrôle au sein d'entreprises de réseau publiques », Thèse en Sciences de Gestion, Université Paris IX Dauphine, 1997, p. 208).

²⁶⁶ VAN DE VEN A., « Review Essay : Four Requirements for Processual Analysis », in *The Management of Strategic Change*, A. PETTIGREW, Basil Blackwell, UK, 1987.

²⁶⁷ GILLES A., « Quelle stratégie d'observation pour le chercheur en gestion ? », *Économies et Sociétés*, Série Sciences de gestion, n°22, octobre 1996, p. 235-264.

²⁶⁸ A ce titre elle applique les cinq principes fondateurs de cette épistémologie : le principe de représentabilité du réel, de projectivité ou d'interaction sujet-objet, de l'univers construit, de l'argumentation générale, et enfin de l'action intelligente (LE MOIGNE J-L., « Epistémologies constructivistes et sciences de l'organisation », in *Epistémologie de gestion*, coordonné par A-C MARTINET, Éditions Économica, Coll. « Gestion », 1990, op. cit., p. 104-115, LE MOIGNE J-L., *Les épistémologies constructivistes*, E.S.F., 1995).

2.1 Une épistémologie liée à l'objet de recherche

« Le travail épistémologique ne se distingue pas du travail scientifique, il en fait partie intégrante »²⁶⁹. Dès lors, une question se pose : une recherche constructiviste est-elle adaptée à la volonté d'observer le processus de transplantation d'un outil de calcul de coûts dans l'organisation publique ?²⁷⁰

Les outils de gestion et plus précisément les outils du contrôle de gestion semblent profiter de recherches fondées sur ces nouveaux positionnements. Ainsi :

- Autissier propose une nouvelle appréhension des outils de contrôle de gestion ancrée sur une approche constructiviste²⁷¹ ;
- Hatchuel développe une représentation originale de la relation qui unit les outils de gestion et l'organisation : « à l'idée classique selon laquelle une technique de gestion est mise en place pour répondre à un « problème », nous opposons l'idée que, quelle que soit l'origine du changement engagé, il suppose la conduite « d'interactions outil-structure ». Car, c'est dans la compréhension de ces interactions que se forment des apprentissages collectifs « enrichissants »²⁷² ;
- Amintas montre que les outils de gestion passent du statut de construits organisationnels à celui de construits sociaux²⁷³ : si les implantations d'outils sont influencées par de multiples facteurs (comme les acteurs de l'organisation, l'environnement ou encore les technologies), il devient nécessaire de mettre en place une véritable correspondance entre les outils de gestion et la théorie de l'action organisationnelle ;
- de la même façon, après avoir constaté le rapprochement entre le constructivisme et les évolutions récentes de l'outil de gestion, Nobre observe que cette épistémologie peut développer des problématiques pertinentes et prometteuses en apportant un éclairage sur le double défi concernant la nature et l'évolution du contrôle de gestion²⁷⁴.

²⁶⁹ AUDET M., DERY R., « La science réfléchie. Quelques empreintes de l'épistémologie des sciences de l'administration », *Anthropologie et Société*, Volume 20, n°1, 1996, p. 103-123.

²⁷⁰ L'apparition de cette épistémologie engendre le développement de différentes formes de constructivisme (BAUMARD P., « Constructivisme et processus de recherche : l'émergence d'une posture épistémologique chez le chercheur », Actes du congrès de recherche « Constructivisme et Sciences de Gestion », 23 octobre 1997, Lille, p. 4).

²⁷¹ AUTISSIER D., « La structuration : apports et controverses en sciences de gestion », *Revue Française de Gestion des Ressources Humaines*, mai-juin 1998, p. 51-61 (cf. Chapitre n°4, Section II : « La structuration sociale de l'outil : une nouvelle vision des changements »).

²⁷² HATCHUEL A. (2000), op. cit., p. 13.

²⁷³ AMINTAS A., « Un constructivisme peut en cacher d'autres. Contribution à une épistémologie du contrôle de gestion », Actes du congrès de recherche « Constructivisme et Sciences de Gestion », 23 octobre 1997, Lille, p. 359-370.

²⁷⁴ NOBRE T., « Le réel dans la recherche en contrôle de gestion : une irruption déstabilisante », Actes du congrès « Constructivisme et Sciences de gestion », Lille, 23 octobre 1997, p. 321-339.

Cette épistémologie permet aux chercheurs de pénétrer le monde des organisations et ainsi d'exposer des alternatives enrichissantes²⁷⁵. **C'est en tentant de s'approcher au mieux de la vie des organisations que les chercheurs semblent cerner les réalités des outils de gestion utilisés.** Aussi, une étude sur la transplantation d'un outil de gestion ne peut faire abstraction du contexte. Elle doit même tenter de le cerner dans les moindres détails pour parvenir à des résultats probants.

L'étude de l'outil de gestion est adaptée à ce positionnement. De plus, l'analyse du contexte de la recherche semble pouvoir être menée par l'intermédiaire d'une recherche constructiviste.

Une étude réalisée par Audet et Dery signale le développement récent de l'épistémologie constructiviste pour des recherches concernant les organisations publiques²⁷⁶. Les premiers travaux menés sur ces organisations sont réalisés avec un positionnement positiviste. En effet, à partir des années 1950, des chercheurs issus de la fondation Ford ou Carnegie insistent sur l'importance de « scientifier » les organisations publiques. Il s'agit de produire et de mettre à la disposition des praticiens des connaissances scientifiques dont l'utilisation doit être garante des plus grands succès (par exemple, Taylor et Fayol énoncent des méthodes d'organisation scientifique pour maximiser la productivité). Puis, progressivement, la pluralité des pratiques de recherche engendre le développement de nouveaux travaux légitimant et affirmant des différences entre les organisations publiques. Ces recherches adoptent un positionnement constructiviste.

En effet, **actuellement de nombreuses recherches s'intéressant aux organisations publiques sont réalisées avec ce positionnement épistémologique.** Par exemple, les travaux de David à la RATP²⁷⁷ ou ceux de Chiomène en collaboration avec les Directions Départementales de l'Équipement²⁷⁸.

Ainsi, les deux éléments de la rencontre (l'outil de gestion et l'organisation publique) peuvent être étudiés en s'appuyant sur l'épistémologie constructiviste.

²⁷⁵ Quattrone indique que les recherches en comptabilité doivent observer la pratique pour générer des théories (QUATTRONE P., « Constructivism and Accounting Research : Towards a Trans-Disciplinary Perspective », *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, volume 13, n°2, 2000, p. 130-145).

²⁷⁶ AUDET M., DERY R. (1996), op. cit., p. 103-123.

²⁷⁷ DAVID A. (1995), op. cit.

²⁷⁸ CHIOMENE H., « Responsabiliser les acteurs des processus de changement au sein d'organisations administratives publiques ? Apports, limites et effets induits par l'utilisation d'outils managériaux : le cas de l'informatisation de services déconcentrés du ministère de l'équipement », Actes du XX^{ème} Congrès International de la revue Politiques et Management Public, 2000.

2.2 Un positionnement nécessitant de nouveaux critères de validité

Toutefois, le positionnement constructiviste est délicat. Le chercheur est confronté à une « ambivalence méthodologique » : d'un côté, il est soupçonné de sacrifier les exigences scientifiques de sa recherche à l'utilitarisme de l'entreprise, de l'autre, il est suspecté d'être incapable de produire des connaissances pratiques²⁷⁹. Face à cette ambiguïté, comment le chercheur peut-il évaluer les résultats qu'il avance ?

La question des critères utilisés pour juger d'une recherche ne peut être ignorée. Dans le cadre de l'étude de cas, Yin distingue quatre critères de validité²⁸⁰ :

1. validité de construction (construct validity) : elle concerne la capacité des mesures à caractériser avec exactitude les concepts utilisés. Le travail du chercheur consiste donc à comprendre les concepts employés par les interlocuteurs²⁸¹ ;
2. validité interne (internal validity) : la description de la situation doit être basée sur des faits concrets. La légitimité des inférences causales explique l'évolution du phénomène ;
3. validité externe (external validity) : elle correspond à la capacité à engendrer des généralisations légitimes au-delà de l'étude menée ;
4. fidélité (reliability) : tout autre enquêteur qui suivrait le même plan de recherche doit aboutir à des conclusions similaires. Le chercheur doit donc identifier les conditions dans lesquelles les résultats ont été obtenus et qualifier les éléments qui joueraient sur la fidélité des conclusions dans une autre organisation.

Souvent les critiques à l'égard de cette méthodologie se concentrent sur son incapacité à généraliser ses résultats. Face à ce qui pourrait passer pour une limite de l'approche utilisée, nous rappelons la position de Morin : « le local contient d'une certaine façon le tout dans lequel il s'inscrit »²⁸². Certes, la répétition (validité externe) est difficile d'accès, car une recherche se reproduit rarement dans des conditions strictement identiques. Cependant, l'étude de cas donne la possibilité de confronter les concepts à la vie des organisations. De plus, c'est bien parce que la problématique est inscrite dans un cas particulier que l'étude approfondie et méthodique d'un seul cas peut apporter autant que l'étude plus superficielle de

²⁷⁹ CHAISE J., THOMAS C., « Mettre un chercheur dans son entreprise », *L'Expansion Management Review*, mars 1998, p. 102.

²⁸⁰ YIN R. (1994), op. cit.

²⁸¹ MORICEAU J-L., « Le sens de la relation structure / système de contrôle. Interrogations sur le rôle du contrôle dans l'évolution à partir du cas de la construction informatique », Thèse en Sciences de Gestion, octobre 1997, p. 330.

²⁸² MORIN E., *Sociologie*, 2^{ème} édition, Arthème Fayard, 1994, p. 207.

plusieurs²⁸³. En réalité, il s'agit donc de rechercher des effets identiques, des expressions de la même problématique, qui dérivent d'une même origine. Le chercheur doit davantage tenter d'apporter du sens que des preuves, se focaliser sur l'interprétation des observations plutôt que de se soucier de leur généralisation²⁸⁴. Sans pencher vers la position extrême développée par Giddens²⁸⁵, **l'étude détaillée d'un cas peut venir nourrir des théories générales et donc participer à l'objectif de généralisation même s'il ne s'agit pas de son but premier.**

Ainsi, la connaissance issue de recherches qualitatives est souvent qualifiée de « subjective »²⁸⁶. Pour lutter contre cette « impression », David propose de lier l'émergence des épistémologies constructivistes à une transformation de l'objectivité scientifique²⁸⁷. Ainsi, de nouveaux critères apparaissent pour juger les recherches relevant du courant constructiviste²⁸⁸. Ces critères, adaptés aux nouvelles démarches de recherche, témoignent d'une nouvelle façon de penser la science et ses méthodes.

2.3 Le dispositif de gestion de la recherche : une aide à la distanciation

Pour produire des connaissances scientifiques, et répondre aux critères de validité, le chercheur peut s'appuyer sur un mode de raisonnement spécifique et sur des structures périphériques à la recherche.

²⁸³ MORICEAU J-L., « La répétition du singulier : pour une reprise du débat sur la généralisation à partir d'études de cas », Actes du congrès de recherche « Epistémologie et méthodologie en sciences de gestion », 17 novembre 2000, p. 237-256.

²⁸⁴ STAKE R. E., *The Art of Case Study Research*, Sage Publication, 1995, p. 97.

²⁸⁵ « Pour ma part, j'affirme, et je développe cette affirmation plus loin dans le volume, que la découverte de généralisations ne doit être ni la nature exclusive de la théorie sociale, ni sa fin ultime » (Giddens A. (1984), op. cit., p. 29).

²⁸⁶ BACHELARD G., *La formation de l'esprit scientifique*, Librairie Philosophique, J. Virin, 16^{ème} édition, 1993.

²⁸⁷ DAVID A., HATCHUEL A., LAUFER R. (2000), op. cit., p. 179.

²⁸⁸ Girod-Seville et Perret énoncent quatre indicateurs capables de juger de la pertinence de la recherche qualitative :

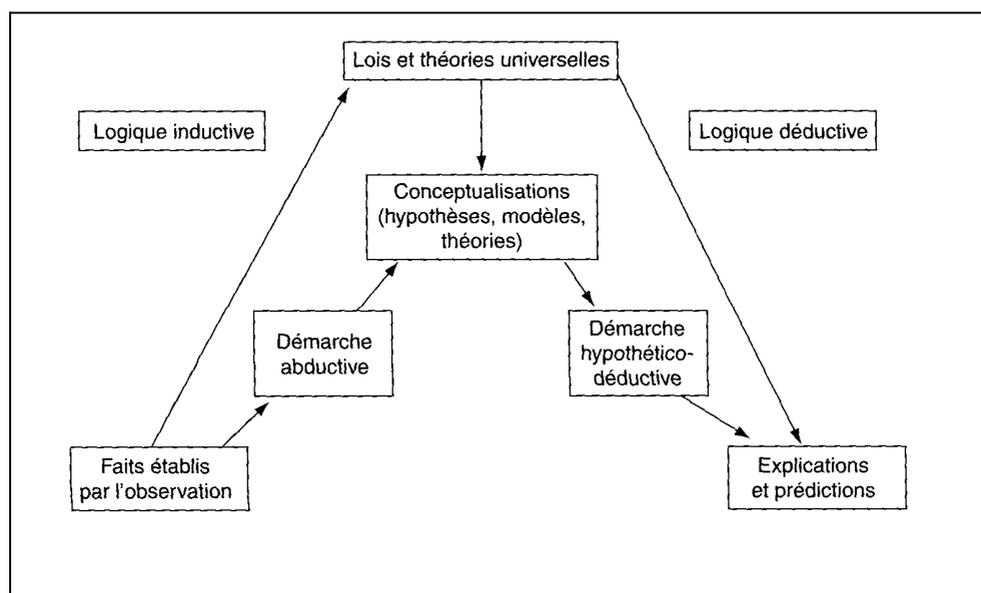
- de Rorty : propose le critère de la solidarité, repose sur le degré de facilité avec lequel l'accord entre hommes est obtenu ;
- de James : critère d'utilité, le vrai est ce qui est avantageux pour notre pensée, de même que le juste consiste simplement en ce qui est avantageux pour notre conduite ;
- de Dewey : le critère d'assertabilité est garanti, la vérité est atteinte par l'enquête ;
- de Puthnam : critère d'acceptabilité rationnelle idéalisée. La vérité est une vérité-cohérence, c'est à dire une cohérence entre notre expérience et un consensus idéal de notre conviction avec celle des autres.

GIROD-SEVILLE M., PERRET V., « Les critères de validité en sciences de gestion : les apports du pragmatisme », Actes du congrès de recherche « Epistémologie et méthodologie en sciences de gestion », 17 novembre 2000, p. 309-330.

2.3.1 Les caractéristiques des raisonnements scientifiques

L'application d'une recherche-intervention amène à discuter les possibilités de création de connaissances pour le chercheur. Or, comme l'indique le schéma ci-après, le chercheur peut employer différents types de raisonnement.

Schéma 14 - Les modes de raisonnement scientifique²⁸⁹



Ces différents modes de raisonnement sont distincts. Toutefois, ils peuvent être compris comme étant plus complémentaires qu'antagonistes²⁹⁰. David rejoint cette observation. Précisément, il définit trois modes de raisonnement : « La déduction (ABC) consiste à tirer une conséquence (C) à partir d'une règle générale (A) et d'une observation empirique (B). L'induction correspond à la permutation BCA : elle consiste à trouver une règle générale qui pourrait rendre compte de la conséquence si l'observation empirique était vraie. L'abduction correspond à la permutation ACB : elle consiste à élaborer une observation empirique qui relie une règle générale à une conséquence, c'est-à-dire qui permette de retrouver la conséquence si la règle générale est vraie »²⁹¹. L'auteur prône une « boucle récursive » entre ces raisonnements, chacune de ces formes produisant une connaissance particulière. Aussi, « la plupart des raisonnements, et en particulier les raisonnements scientifiques, combinent les trois formes de raisonnement »²⁹².

²⁸⁹ CHARREIRE S., DURIEUX F. (1999), op. cit., p. 62 (adapté de A. F. Chalmers, *Qu'est-ce que la science ?*, Éditions La Découverte, 1987, p. 28).

²⁹⁰ Ibid., p. 58.

²⁹¹ DAVID A., « Logique, épistémologie et méthodologie en sciences de gestion », VIII^{ème} Conférence Internationale de Management Stratégique, Ecole Centrale Paris, 26, 27 et 28 mai 1999.

²⁹² Ibid. David explique cette boucle :

La volonté d'explorer la situation de l'Agence et des organisations impliquées dans ce projet, associée au principe de co-construction des connaissances, semble consacrer cette recherche à l'utilisation d'un raisonnement par induction²⁹³. Pour autant, cette dernière constitue un exemple des possibilités de combinaison entre ces différentes formes de raisonnement. Ainsi, le chapitre 6 indique que l'abduction peut venir enrichir les résultats d'une recherche²⁹⁴.

2.3.2 *La création d'un dispositif de recherche*

Afin de permettre un développement plus serein du processus de recherche et du projet, le chercheur peut mobiliser certains outils. Ils sont chargés de mémoriser l'évolution du projet, mais aussi, de confronter les faits observés aux axes théoriques utilisés :

- La mise en place d'un comité de pilotage. Constitué de membres de l'ADEME, de l'APCEDE et de chercheurs du CEREGE, ce comité s'est réuni pour discuter de l'avancement du projet. Ce dispositif se rapproche de « l'instance de contrôle »²⁹⁵ conseillée par Girin.

Dans un premier temps, il faut voir dans cette pratique un moyen pour le chercheur de revenir sur des aspects plus théoriques et ainsi d'éviter une emprise trop forte de l'organisation dans laquelle il évolue. En effet, comme le rappelle l'auteur « le rôle de l'instance de contrôle est en tout cas de rappeler les schémas conceptuels globaux, d'aider à l'analyse de l'interaction des chercheurs sur le terrain, d'ouvrir des pistes de recherches, de produire des comparaisons avec d'autres situations »²⁹⁶. **Un tel dispositif renforce la fiabilité des résultats de ce type de recherche.**

Dans un second temps, il met en œuvre directement le principe général de cette recherche : l'interaction chercheurs / praticiens²⁹⁷. Concrètement, **ce comité s'est réuni tout au long de la recherche soit au total six fois en quatorze mois (environ une fois tous les deux mois)**²⁹⁸.

Nous devons ajouter à ces rencontres, de nombreux contacts informels qui ont eu pour effet de discuter de la validité des résultats et de débattre de l'évolution du processus

-
- une hypothèse explicative construite par abduction ;
 - les conséquences de cette hypothèse sont explorées par déduction ;
 - l'induction permet une mise à jour ;
 - si ces règles sont infirmées, alors il faut reformuler, par abduction, de nouvelles hypothèses explicatives.

²⁹³ Les chercheurs « ont bien souvent tendance à classer spontanément l'étude de cas au sein de la logique qualitative inductive » (HLADY-RISPAL M., *La méthode des cas, Application à la recherche en gestion*, De Boeck Université, 2002, p. 51).

²⁹⁴ Cf. Chapitre n°6, Section II.

²⁹⁵ GIRIN J. (1990), op. cit., p. 170.

²⁹⁶ Ibid.

²⁹⁷ MOISDON J-C., « Recherche en gestion et intervention », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre 1984, p. 61-74.

²⁹⁸ L'annexe n°15 présente les synthèses effectuées à la suite des différentes réunions du comité de pilotage.

avec un degré de liberté plus important que dans le cadre plus contraignant des réunions du comité de pilotage.

- La mise en place d'un journal de recherche²⁹⁹. Défini comme un moyen d'enregistrement des activités du chercheur, ce journal permet, d'une part, de **garder un témoignage des différentes évolutions du projet** et, d'autre part, **de nourrir la réflexion théorique** de la recherche (la confrontation de ces récits aux théories mobilisées permet à la recherche d'évoluer en proposant, par exemple, la formalisation de certaines situations).

Dans le souci de conserver une trace du processus engagé, nous avons systématiquement fait usage d'enregistrements suivis de retranscriptions. **Ce dispositif permet de retrouver l'histoire de l'interaction** et surtout de revenir sur les analyses premières en entrant « dans un degré de détail qui n'est pas possible en temps réel »³⁰⁰.

Les récits du journal de recherche et les réunions du comité de pilotage sont utiles pour les acteurs de l'organisation comme pour le chercheur :

- Ils permettent à l'organisation d'envisager plus sereinement le projet en répondant à deux difficultés³⁰¹ : d'une part, la résistance au changement organisationnel et, d'autre part, le manque de visibilité. En expliquant et en valorisant les résultats intermédiaires de la recherche, les réunions du comité de pilotage **rassurent les membres du projet sur les finalités du processus d'intervention et sur l'évolution du projet**.
- **Pour le chercheur, ils permettent d'éviter les possibles malversations des observations** en vérifiant³⁰² :
 - o le maintien de la chaîne de preuves (en examinant l'argumentation explicite des raisons qui fondent les choix opérés) ;
 - o l'incertitude des indices (en sélectionnant des cas qui permettent une observation directe et aisée) ;
 - o les exigences particulières de l'analyse des données qualitatives.

Aux moyens de fiabilisation évoqués peuvent s'ajouter les présentations de résultats intermédiaires dans différents congrès dédiés aux jeunes chercheurs³⁰³. Ces

²⁹⁹ WACHEUX F. (1996), op. cit., p. 232.

³⁰⁰ GIRIN J. (1990), op. cit., p. 171.

³⁰¹ PLANE J-M. (2000), op. cit., p. 113-118.

³⁰² WIRTZ P., « L'étude de cas : réflexions méthodologiques pour une meilleure compréhension du rôle de la comptabilité financière dans le gouvernement d'entreprise », *Comptabilité Contrôle Audit*, décembre 2000, p. 121-135.

³⁰³ Nous avons ainsi pu participer aux journées organisées par les Instituts d'Administrations des Entreprises (juin 2000), par l'Association Française de Comptabilité (mai 2002) et par le Cercle Doctoral Francophone de Gestion (juin 2002).

conférences sont des lieux d'échanges essentiels car elles permettent de confronter les résultats de la recherche à des chercheurs n'appartenant pas aux comités de pilotage.

Pour conclure, **cette recherche a été menée dans le cadre d'une recherche-intervention auprès d'une organisation pilote d'un projet : l'ADEME. Cette démarche inscrit la recherche dans le cadre des épistémologies constructivistes.**

Conclusion du chapitre 2 - Participer et analyser : l'adaptation du projet

Le processus de transplantation comporte, au démarrage du projet, trois phases : paramétrage, introduction et utilisation de l'outil. Pourtant, ces dernières n'apparaissent pas clairement au cours des descriptions réalisées dans ce chapitre. Il semble que l'évolution du positionnement du chercheur participe à la complexification du processus. Pourtant, son rôle n'est pas sans difficultés. Si l'implication du chercheur-intervenant enrichit la recherche, elle complique aussi son évolution.

L'interaction forte entre le chercheur et son terrain a pour conséquence un recueil de données riches. Cette caractéristique de la recherche permet d'une part, d'analyser en profondeur le processus auquel le chercheur participe et, d'autre part, de répondre aux principes méthodologiques de la recherche-intervention définis par Hatchuel³⁰⁴ :

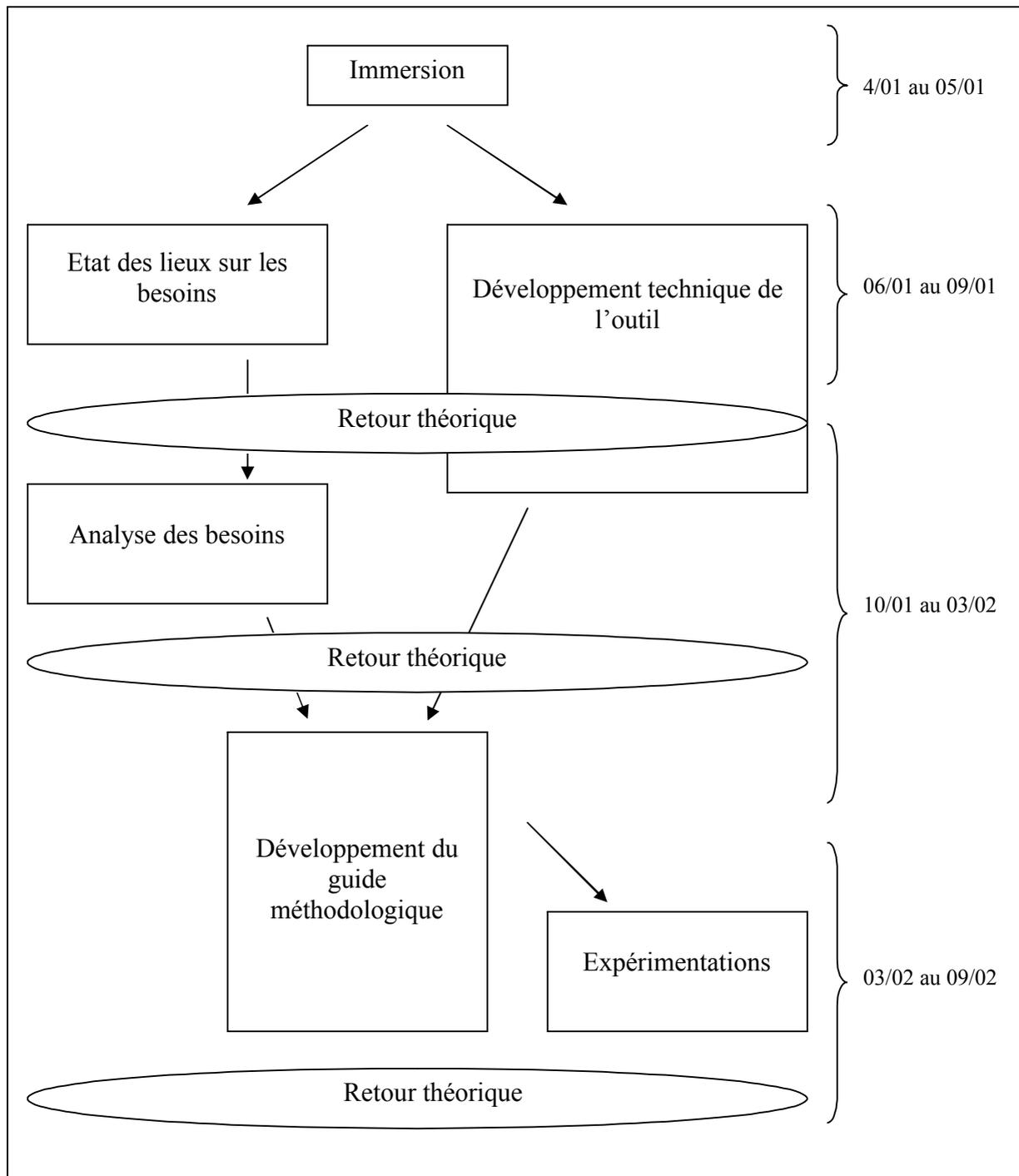
- une rationalité accrue : « il s'agit d'explorer systématiquement le champ des possibles, pour inventer des adéquations meilleures entre la connaissance des faits et les rapports qu'ils rendent possibles entre les hommes » ;
- l'inachèvement : il est impossible de spécifier à l'avance le chemin et les résultats d'une recherche-intervention ;
- l'isonomie : « l'effort de compréhension doit s'appliquer également à tous ceux qui sont concernés » ;
- la scientificité : elle « exige une attitude systématiquement critique sur les points de vue, savoirs et théories en présence ». Seule une démarche « activatrice » où le chercheur propose de nouvelles trajectoires permet de stimuler la production de nouveaux points de vue.

Toutefois, la participation active du chercheur complique l'avancement de la recherche. En effet, des périodes d'éloignement sont nécessaires à l'étude menée par le chercheur³⁰⁵. Ainsi, **coupler un processus de participation et d'analyse entraîne une complexification de la recherche.** L'intervention du chercheur dans le processus d'instrumentation telle qu'elle a été présentée au cours de ce chapitre résulte d'une rationalisation a posteriori. Une représentation de l'évolution du projet conduit à montrer l'enchevêtrement des différentes étapes, et surtout, la présence de phases de « distanciation ».

³⁰⁴ HATCHUEL A. (1994), op. cit., p. 68-70.

³⁰⁵ Pour Hlady-Rispal, « quelle que soit la méthode d'interaction privilégiée, un effort de distanciation doit être opéré » (HLADY-RISPAL M. (2002), op. cit., p. 174-175).

Schéma 15 – Le projet d'instrumentation : implication et distanciation du chercheur



Cette description du rôle du chercheur dans le processus de transplantation laisse déjà entrevoir la transformation progressive du projet de l'Agence. Les raisons à l'origine de cette évolution sont exposées dans le chapitre suivant.

CHAPITRE 3

L’ENGAGEMENT DANS LE PROCESSUS DE TRANSPLANTATION : UN OUTIL TRANSPLANTÉ PEUT-IL GERER EFFICACEMENT LES ACTIVITES DU SERVICE DECHETS ?

« Ainsi, le changement dans une entreprise peut être compris (en amont comme en aval de son introduction) non à partir de ses vertus intrinsèques mais bien plutôt en appui sur le processus dont il procède ».

H. Amblard, P. Bernoux, G. Herreros, Y-F. Livian
Les nouvelles approches sociologiques des organisations, p. 169.

Le processus de transplantation de l’outil de calcul des coûts débute par une première étude visant à mieux cerner le contexte dans lequel évoluera l’outil³⁰⁶.

En effet, au début de la recherche, de nombreuses interrogations subsistent sur les collectivités locales concernées par le projet : Qui sont-elles ? Quelles sont les caractéristiques de leur service déchets ? Possèdent-elles des outils de gestion ? Ont-elles besoin d’un outil de calcul des coûts ? Quels sont leurs enjeux dans ce projet ? Ces questions sont essentielles pour comprendre la perception par ces acteurs du projet. De plus, comme l’indiquent Evraert et Mévellec : un système de gestion des coûts sera efficace si les spécificités de son contexte d’implantation sont identifiées³⁰⁷. Ce troisième chapitre a donc comme objectif **d’analyser les résultats de l’étude menée sur le service déchets des collectivités et de comprendre comment ceux-ci ont fait progresser les questionnements de la recherche³⁰⁸**. La vision historique et macro-économique du secteur des déchets développée dans le premier chapitre n’est pas suffisante pour comprendre les « mystères » du projet, les non-dits de la demande de l’Agence : « lorsque débute la relation, le réel problème n’apparaît généralement pas »³⁰⁹. Pour relater cet enrichissement de la problématique, ce chapitre est divisé en deux sections.

La première *décrit l’état actuel de la gestion des activités du service déchets* et donc l’intérêt du processus de transplantation.

La deuxième *analyse les spécificités du contexte d’accueil de l’outil* et donc la possibilité d’engager le processus de transplantation.

Cet exercice de réinterprétation est délicat. Comme le constate Berry « reformuler un problème c’est souvent faire ingérence dans le domaine d’autrui et mettre en péril les équilibres parfois précaires entre les différents protagonistes »³¹⁰. Pourtant, cette réflexion permet d’identifier les enjeux du processus mené par l’Agence et donc de positionner clairement le projet de connaissance.

³⁰⁶ Cf. Chapitre n°2, Section I : « Description du projet de l’Agence et rôle initial du chercheur ».

³⁰⁷ EVRAERT S., MEVELLEC P., « Calcul des coûts : il faut dépasser les méthodes traditionnelles », *Revue Française de Gestion*, mars-avril-mai 1990, p. 12-24.

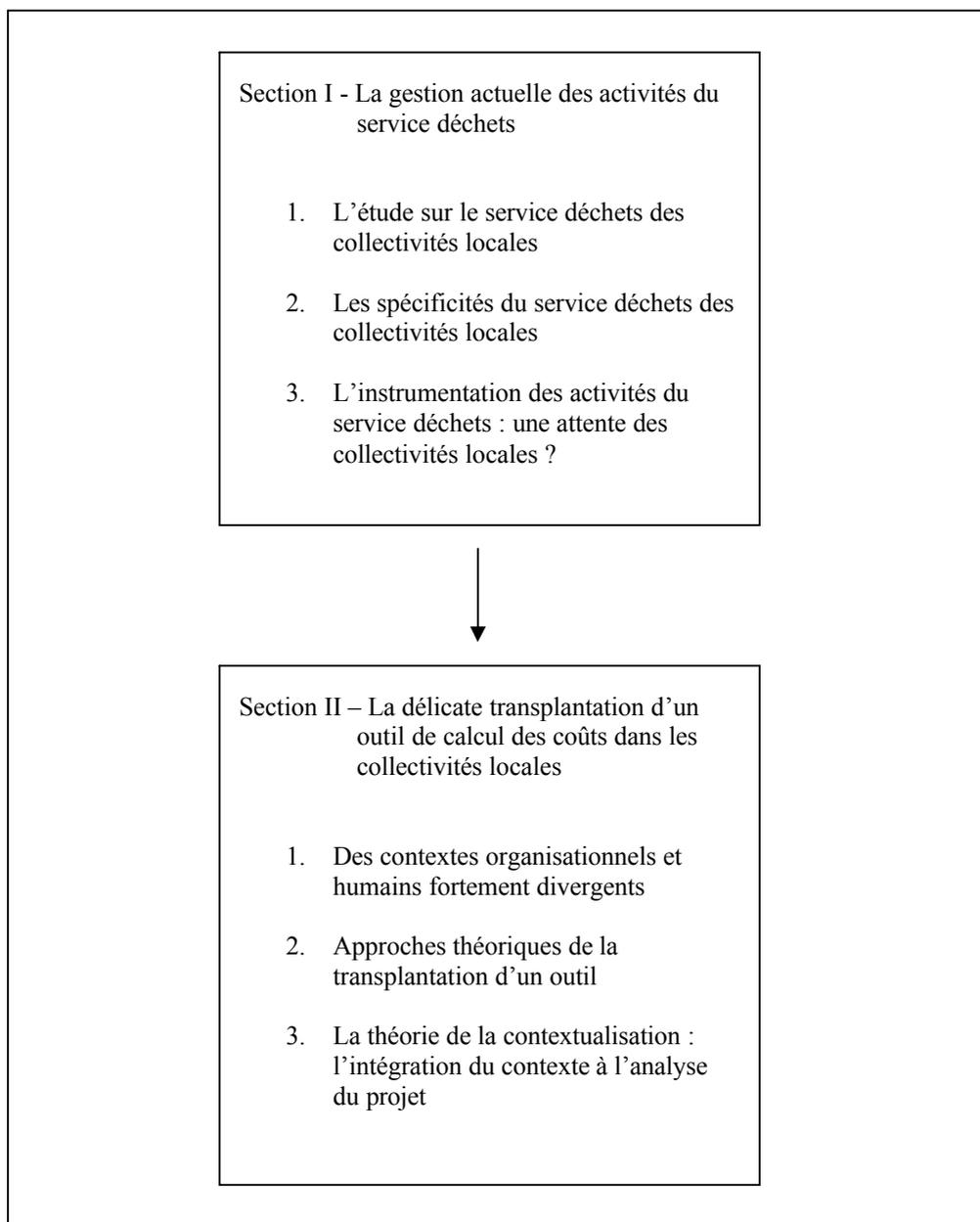
³⁰⁸ Pour Yin, dans le cadre d’une étude de cas, les propositions de départ peuvent être remises en cause au regard des résultats obtenus sur un cas :

- une première série de propositions très générales est émise après une première immersion empirique ;
- les résultats obtenus à partir de l’étude d’un premier cas sélectionné sont comparés aux propositions de départ ;
- cette opération conduit à une modification des propositions de départ ;
- les spécificités du premier groupe d’acteurs viennent enrichir les nouvelles propositions ;
- les nouvelles propositions sont confirmées ou modifiées ;
- en cours de processus, les résultats sont comparés à la théorie et à d’autres cas (YIN R. (1994), op. cit.).

³⁰⁹ DUMEZ H. (1988b), op. cit., p. 62.

³¹⁰ BERRY M. (1984), op. cit., p. 17.

Schéma 16 - Plan du troisième chapitre



Section I –

LA GESTION ACTUELLE DES ACTIVITES DU SERVICE DECHETS

Cette première section **présente les caractéristiques principales des collectivités locales agissant sur le secteur des déchets**. Précisément, il s'agit de réaliser un panorama de la gestion des activités du service déchets dans les collectivités des régions Poitou-Charentes et Aquitaine.

Le premier paragraphe décrit les modalités de l'étude.

Le deuxième paragraphe, après avoir défini les spécificités de l'échantillon, présente le profil du service déchets des collectivités locales de ces deux régions.

Le troisième paragraphe qualifie l'état actuel de la gestion du service public d'élimination des déchets. Il expose la position des collectivités locales face au projet d'amélioration de la gestion des activités de ce service.

1 L'étude sur le service déchets des collectivités locales

Afin de mieux connaître les organisations pour lesquelles l'outil doit être construit, une enquête par questionnaire est réalisée.

1.1 Le choix de l'enquête par questionnaire

La détermination des objectifs associés à cette première action du projet a progressivement imposé le choix d'une enquête par questionnaire³¹¹. A l'origine, la démarche engagée par l'ADEME et l'APCEDE fait suite aux conclusions d'une étude interne³¹². Aussi, le premier réflexe de ces acteurs du projet est de vérifier les conclusions du rapport.

L'objectif pratique est simple : effectuer un état des lieux de la gestion des activités du service déchets des collectivités locales. Pour cela, le questionnaire est une technique adaptée car il permet d'interroger un nombre important de collectivités présentes dans les régions concernées (il est donc un moyen de s'assurer du besoin de gestion du service déchets à une grande échelle et non pas sur un ou deux cas isolés qui pourraient se révéler marginaux). De plus, il permet aussi de dégager les intérêts des membres du service déchets sur cette thématique et leurs degrés de convergence. Aussi, **l'objectif de ce questionnaire est en réalité double** pour l'Agence : d'une part, **procéder à un état des lieux de la gestion du service public d'élimination des déchets** et, d'autre part, **vérifier la possibilité de l'engagement des collectivités locales dans le projet.**

Pour le processus de recherche, l'enquête a pour objectif d'améliorer les connaissances de l'équipe de chercheurs sur le contexte des collectivités locales (par exemple, le questionnaire permet de déterminer des groupes de collectivités locales développant des services déchets avec des caractéristiques similaires³¹³) **et d'aider à la compréhension du processus de transplantation.**

³¹¹ Comme le rappelle Hlady-Rispal : « ce n'est pas la méthode d'investigation qui guide le problème mais l'inverse » (HLADY-RISPAL M. (2002), op. cit., p. 37).

³¹² Cf. Chapitre n°1, Section I : « Un projet : l'instrumentation des activités du service déchets ».

³¹³ DESLAURIERS J-P., *Recherche qualitative*, McGraw-Hill, 1991.

Seule une consultation suffisamment large permet de répondre aux buts assignés à cette première action. Ainsi, malgré les biais introduits par cette méthode³¹⁴, cette technique de recueil de données est adoptée.

1.2 La description de la méthodologie suivie

La première étape du questionnaire est celle de sa création. Sans revenir sur les complications d'ordre méthodologique, une des principales difficultés pour le chercheur est de développer cette enquête à un moment relativement précoce du processus de recherche.

Le rôle des membres de l'ADEME, de l'APCEDE et de l'équipe de recherche est essentiel : ils veillent à ce que le questionnaire ne soit pas trop difficile d'accès pour les répondants et assurent la validité scientifique de l'enquête. Au cours du comité de pilotage du 5 juin 2001, les différents points de vue s'expriment et un consensus scelle sa forme quasi-définitive³¹⁵.

Après une série de tests réalisés sur des collectivités sélectionnées au hasard, le questionnaire est envoyé aux collectivités locales possédant un service déchets sur les deux régions concernées (Poitou-Charentes et Aquitaine). Si nous reprenons la typologie de Royer et Zarlowski, il existe quatre types d'échantillon : probabiliste, par choix raisonné, par quotas et de convenance³¹⁶. Pour sélectionner les collectivités concernées par ce questionnaire, deux critères sont utilisés : le lieu géographique (région Aquitaine et Poitou-Charentes) et l'exercice effectif d'une activité du service déchets (les organisations « transparentes » sont éliminées de l'enquête). Ainsi, notre méthode s'apparente à **un échantillon par choix raisonné**. La poursuite du projet devant être effectuée sur ces régions, il semble pertinent de cibler les collectivités susceptibles de participer, par exemple, aux futures expérimentations de l'outil.

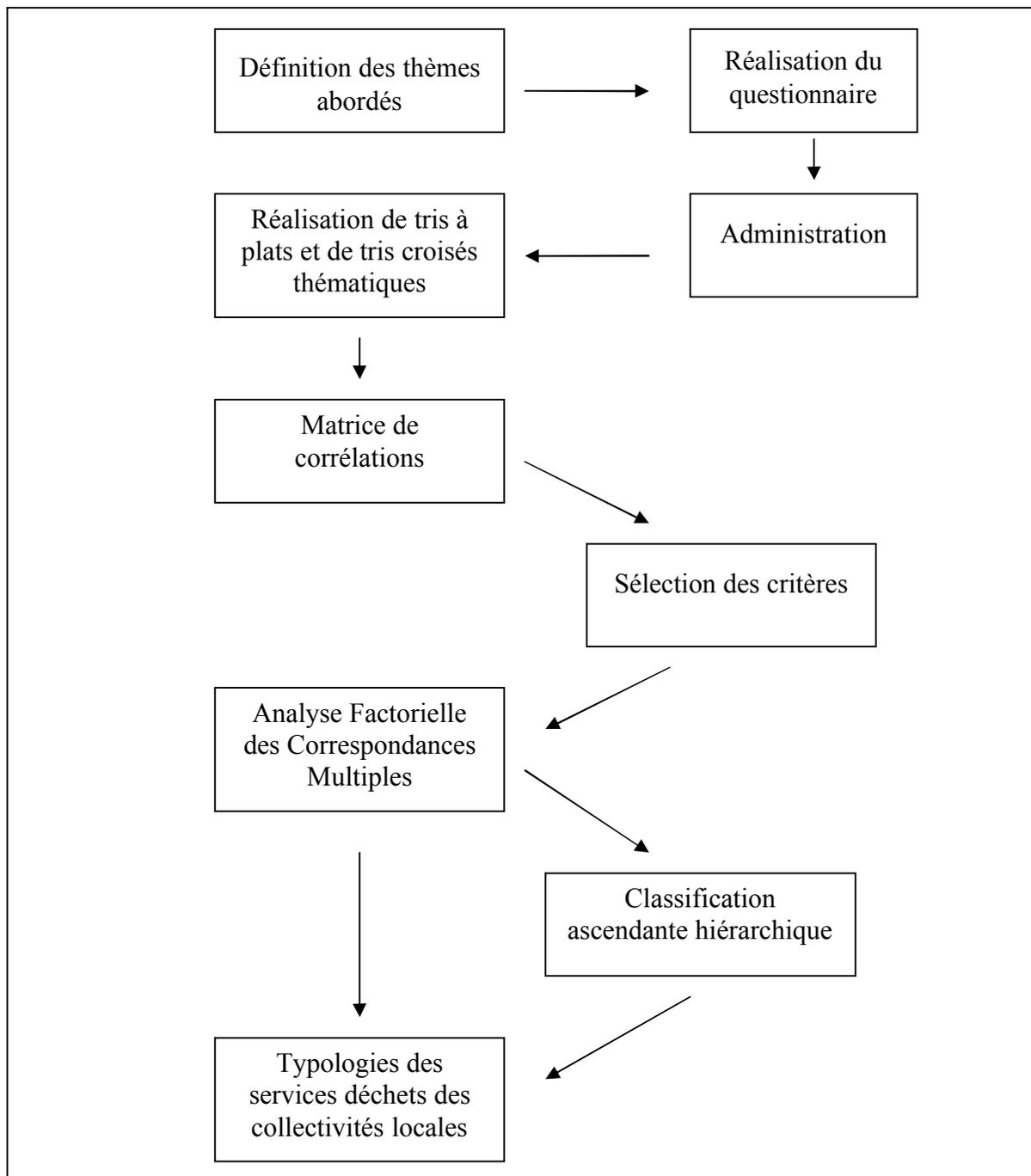
Le protocole statistique de la recherche est le suivant :

³¹⁴ Par exemple, nous pouvons imaginer que selon la personne qui remplit le questionnaire, les informations que nous allons recueillir vont être légèrement différentes. Nous verrons comment nous avons essayé d'intégrer ce biais à notre analyse. Plus largement, la collecte de données par questionnaire pose un ensemble de problèmes : choix des échelles, définition des variables etc. (BAUMARD P., DONADA C., IBERT J., XUEREB J-M., « La collecte des données et la gestion de leurs sources », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A. THIÉTART, Dunod, 1999, p. 226-233).

³¹⁵ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du comité de pilotage du 5 juin 2001, p. 243-244.

³¹⁶ ROYER I., ZARLOWSKI P., « Echantillon », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A. THIÉTART, Dunod, 1999, p. 188-223.

Schéma 17 - Protocole statistique de la recherche



La méthodologie statistique suivie correspond à une démarche classique par rapport à nos objectifs³¹⁷ :

- une analyse univariée : celle-ci permet de spécifier les caractéristiques du service déchets des collectivités ainsi que ses particularités de gestion ;
- une analyse bivariée : l'analyse des corrélations et des matrices de khi-deux permet de détecter les relations entre les variables et leurs degrés de dépendance ;
- une analyse multivariée : l'Analyse Factorielle des Correspondances Multiples (AFCM) répond à un objectif précis de l'enquête : créer une typologie de la gestion des activités de ce service³¹⁸.

L'ensemble des résultats issus de ces analyses ont été discutés lors des réunions du comité de pilotage. De plus, ils ont fait l'objet d'un rapport auprès de l'Agence et de l'APCEDE³¹⁹ et d'une synthèse envoyée à l'ensemble des membres des collectivités locales ayant reçu l'enquête³²⁰.

2 Les spécificités du service déchets des collectivités locales

Après avoir défini les variables observées via le questionnaire, les premiers résultats de cette étude décrivent le contexte organisationnel dans lequel devra s'inscrire l'outil de calcul des coûts.

2.1 Caractéristiques générales de l'enquête

Pour répondre aux objectifs de recherche mais aussi à ceux fixés par les membres de l'Agence et de l'APCEDE, le questionnaire a été construit autour de trois parties³²¹ :

- la première partie est centrée sur une description générale de la comptabilité et de son fonctionnement dans la collectivité et pour le service déchets ;

³¹⁷ L'ensemble de ces traitements statistiques a été effectué sous le logiciel SPSS version 10.

³¹⁸ Cette méthodologie sera développée au cours de la section II (cf. Chapitre n°3, Section II : « Des contextes organisationnels et humains fortement divergents »).

³¹⁹ Cf. annexe n°7.

³²⁰ Cf. annexe n°8.

³²¹ Cf. annexe n°4.

- la deuxième a pour objectif de rendre compte du « suivi financier » organisé par la collectivité pour le service public d'élimination des déchets ;
- la dernière partie se concentre sur les attentes des membres des collectivités par rapport à la gestion des activités de ce service.

Le tableau suivant effectue un parallèle entre les objectifs de la recherche et ceux de l'Agence :

Tableau 4 – Les objectifs du questionnaire et de la recherche

<i>Partie du questionnaire</i>	<i>Variables</i>	<i>Objectifs opérationnels</i>	<i>Objectifs de recherche</i>	
Partie I	Comptabilité de la collectivité		Etude du contexte d'inscription de l'outil de gestion	
	Comptabilité du service déchets			
Partie II	Histoire récente des outils de gestion	Description des outils de gestion utilisés par les collectivités pour gérer les activités du service déchets	Caractérisation de la gestion actuelle des activités du service public d'élimination des déchets	Identification de groupes de collectivités
	Caractéristiques des outils de gestion utilisés (objectifs, fonctionnement, etc.)			
	Conséquences de l'utilisation de ces outils sur le service déchets			
Partie III	Description du besoin	Intérêt des collectivités pour le projet (niveau de convergence)		
	Raisons associées au besoin de gestion			

Pour réaliser cet état des lieux, 223 questionnaires, dont 130 pour la région Aquitaine et 93 pour la région Poitou-Charentes, ont été envoyés³²². Au total, 133 questionnaires sont exploitables (79 pour la région Poitou-Charentes et 54 pour la région Aquitaine), soit un taux de retour qui avoisine 60%³²³.

³²² Ce qui correspond à la totalité des collectivités gérant l'activité déchets exception faite des structures « transparentes ».

³²³ Ce taux de retour permet de s'assurer d'une représentativité des organisations interrogées sur ces deux régions.

2.2 Profils du service déchets des collectivités locales³²⁴

Les analyses suivantes, issues du dépouillement du questionnaire, décrivent les caractéristiques générales du service déchets des collectivités interrogées³²⁵.

➤ **Un service déchets de petite taille**

La première caractéristique concerne **le nombre de personnes employées**. Le service déchets est un service de petite taille pour les collectivités. Ainsi, seulement 7% de l'échantillon emploient plus de 40 personnes pour gérer le service et 80% des collectivités lui consacrent moins de 20 personnes. Cette observation peut être affinée en mettant en perspective les moyens humains employés pour gérer le service déchets par rapport à l'ensemble des moyens humains de la collectivité : 47% des organisations interrogées consacrent moins du tiers des moyens humains de la collectivité à la gestion des activités du service déchets.

En ce qui concerne **le budget du service déchets**, plus de 60 % des collectivités réalisent l'ensemble des activités de ce service avec un budget inférieur à 5 millions de francs (environ 760 000 euros). De la même façon, ces chiffres peuvent être relativisés en rapportant le budget déchets de la collectivité à son budget global : pour 46% des collectivités, moins du tiers des ressources financières totales sont accordées à ce service.

De manière générale, l'étude indique une forte augmentation des créations d'organisations chargées de gérer les déchets (plus de 30% de croissance en dix ans). Pourtant, cette expansion ne traduit pas le nombre réel des créations mais plutôt l'adaptation des collectivités aux évolutions législatives par une modification de leur statut juridique (apparition des communautés de communes). Il convient donc de voir dans cette évolution **une transformation du paysage des organisations qui gèrent les déchets** avec pour conséquence une mise en commun des moyens financiers et humains face à la croissance des activités du secteur³²⁶.

³²⁴ L'enquête a été menée à partir de juin 2001 mais portait sur l'année 2000. Cette remarque explique que l'unité monétaire employée par le questionnaire soit le franc. Le lecteur trouvera entre parenthèse une conversion en euros.

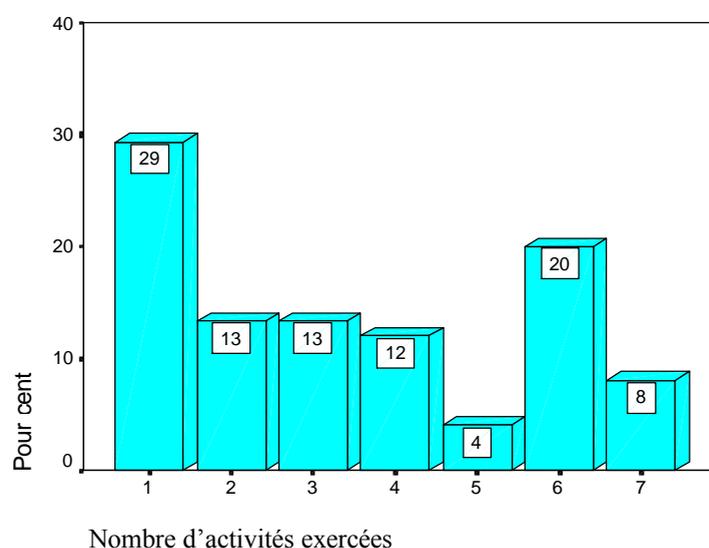
³²⁵ Les résultats qui sont présentés sont à la fois le résultat d'analyses univariées et bivariées.

³²⁶ Cf. Chapitre n°1, Section II : « Sa croissance récente : la nécessaire gestion des coûts ».

➤ Une gestion d'activités partagée³²⁷

Après avoir cerné le contexte dans lequel évolue le service déchets des collectivités, sa caractérisation s'effectue à l'aide d'un premier critère : **le nombre d'activités exercées**. Actuellement, dans la région Poitou-Charentes, le service déchets peut regrouper jusqu'à sept activités différentes : collecte des ordures ménagères, collecte sélective, traitement des ordures ménagères, déchetterie, tri, compostage, quai de transfert³²⁸. Pour cet item, les résultats sont les suivants :

Graphique 1 - Nombre d'activités exercées par le service



De manière générale, une grande diversité se dégage, puisque si 29% de l'échantillon gèrent une seule activité, le deuxième groupe d'importance (20%) maîtrise six activités. Néanmoins, près de 60% des collectivités ont un service déchets composé de moins de quatre activités.

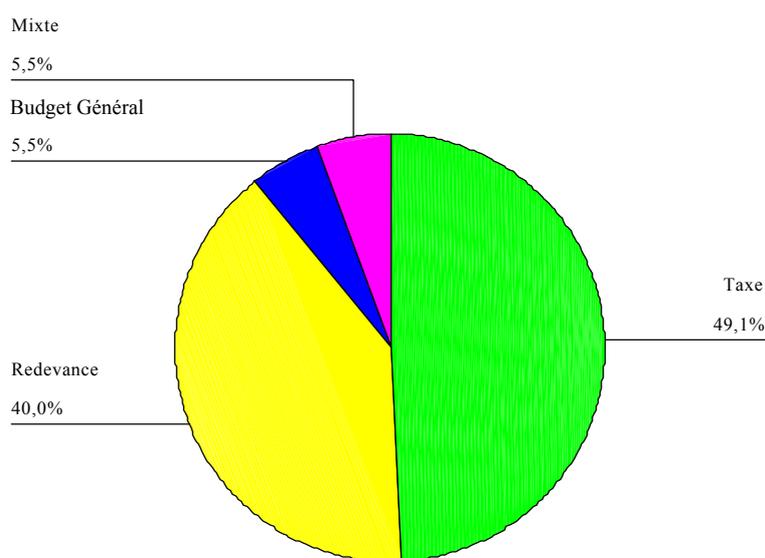
³²⁷ Afin de ne pas alourdir inutilement le questionnaire, des informations déjà identifiées par l'APCEDE n'ont pas été demandées aux collectivités. Elles sont venues compléter, a posteriori, les données du questionnaire. Cependant, ces informations ne sont disponibles que pour la région Poitou-Charentes. Aussi, les commentaires réalisés sur cette partie concernent uniquement cette région.

³²⁸ La définition de ces activités a été réalisée par l'APCEDE. Au fur et à mesure de l'évolution des techniques, le nombre d'activités augmente. Cette définition est donc régulièrement actualisée.

Sur les trois **modes de gestion** du service possibles (la régie, la prestation et un régime mixte³²⁹), la gestion mixte est le cas le plus fréquemment cité (51,4%). Peu de collectivités gèrent entièrement ce service en régie (16,2%). Les relations avec les prestataires sont donc une variable essentielle puisque **la gestion des activités du service est partagée entre les collectivités locales et des entreprises privées**.

Enfin, le dernier critère de qualification retenu est **le mode de financement** adopté pour ce service³³⁰. La taxe et la redevance sont les principaux modes de financement. Cependant, le développement de la redevance au cours des dernières années est une indication importante. Si elle constitue un changement de logique³³¹, la mise en place de ce type de source de financement nécessite aussi une clarification des dépenses et des recettes liées aux activités du service et donc une gestion plus détaillée.

Graphique 2 - Mode de financement du service



Cette description générale de l'échantillon donne un premier éclairage sur le service déchets des collectivités locales en dehors de toutes considérations liées au projet.

³²⁹ Cf. annexe n°2.

³³⁰ Ibid.

³³¹ L'utilisateur est considéré comme un consommateur qu'il faut responsabiliser. Aussi, il ne paye que ce qu'il « consomme ».

3 L'instrumentation des activités du service déchets : une attente des collectivités locales ?

Afin de comprendre en détail comment transplanter un outil de calcul des coûts, l'analyse se recentre sur les caractéristiques de la gestion des activités du service déchets des collectivités locales. Il s'agit d'évaluer les besoins de gestion des membres de ces organisations et donc indirectement la pertinence du projet.

3.1 Les outils existants pour gérer les activités du service déchets des collectivités locales

A l'origine, nos interrogations s'assimilent à la question émise par Lenay et Moisdon dans le cadre de leurs études sur les hôpitaux : est-il possible de « croître à l'abri de la gestion ? »³³². Autrement dit, les collectivités locales ont-elles pu subir la croissance des activités de ce service sans pour autant mettre en place des instruments de gestion ? Ce questionnement général est développé lors de cet état des lieux qui s'organise autour de deux idées : d'une part, **la comptabilité publique est peu développée par les collectivités sur le service déchets** et, d'autre part, **la gestion actuelle de ce service, organisée par les membres des collectivités locales, n'atteint pas les objectifs fixés.**

Remarque : Au cours des pages suivantes, des encadrés présentent des extraits d'entretiens réalisés ultérieurement, venant confirmer et préciser certains résultats de l'enquête³³³.

3.1.1 *Le développement de la comptabilité publique comme mode de gestion des activités du service déchets : une option peu utilisée*

Dans les collectivités locales, le fonctionnement de la comptabilité publique se caractérise par deux points :

³³² LENAY O., MOISDON J-C., « Croître à l'abri de la gestion. Le cas du système hospitalier français », Cahier de Recherche du Centre de Gestion Scientifique, n°17, octobre 2000.

³³³ La confirmation dans les entretiens de résultats initialement issus de l'analyse du questionnaire indique l'utilisation d'une triangulation « between method » (cf. Chapitre n°2, Section I : « L'évolution du rôle du chercheur au cours du projet »).

- la norme comptable la plus fréquemment utilisée est la M 14³³⁴ : 94% des organisations déclarent l'employer ;
- 94% des collectivités votent le budget de leur structure par nature. Seules 6% d'entre elles votent leur budget par fonction ou par service (ce dernier mode de fonctionnement est associé à une gestion plus précise des différents budgets).

Comment jusqu'à présent, à partir du cadre de la comptabilité publique, les collectivités développent-elles des outils de gestion spécifiques pour gérer les activités du service déchets ?

Le principal instrument semble être le budget. Notre analyse se polarise donc sur cet outil. Effectivement, **39% des collectivités ont déclaré posséder un budget spécifique au service déchets** (soient 52 collectivités³³⁵). Plusieurs critères expliquent la création d'un budget distinctif : dès que les moyens humains et financiers sont importants et que les activités exercées nombreuses, il y a de fortes chances pour que la collectivité mette en place un budget « déchets ». Pour l'ensemble de ces critères, la corrélation est significative au niveau 0,01.

³³⁴ La M 14 est une actualisation des nomenclatures comptables M 11 et M 12 des communes. Elle a essentiellement comme ambition de prendre en compte les transformations des contextes économiques et juridiques des quinze dernières années pour les organisations publiques (RAFFIN C. SARANO S., « Le contexte de la M 14. Objectifs et enjeux, *Revue Française de Comptabilité*, n°248, octobre 1993, p. 16-18, CHAMBRIN E., MARTIN D., « La M 14 et l'analyse financière des communes », *Revue Française de Comptabilité*, n°288, avril 1997, p. 33-41).

³³⁵ Signalons que si nous enlevons de l'échantillon les collectivités ne gérant qu'une seule activité déchets, nous arrivons à un pourcentage de 63% pour les collectivités du Poitou-Charentes ayant développé un budget spécifique à l'activité (contre 48% à l'origine).

Tableau 5 - L'importance des activités exercées sur l'existence d'un budget déchets spécifique

		Corrélations			
		Existence d'un budget spécifique au service déchets	Nombre d'activités exercées	Nombre de personnes dédiées au service déchets	Dépenses de fonctionnement pour le service déchets
Existence d'un budget spécifique au service déchets	Corrélation de Pearson	1,000	-,374**	0,003	-,009
	Sig. (bilatérale)	0,0	0,001	0,972	0,925
		132,00	75	117	109
Nombre d'activités exercées	Corrélation de Pearson	-,374**	1,000	,451**	0,444**
	Sig. (bilatérale)	0,001	0,0	0,000	0,000
		75	75	68	66
Nombre de personnes dédiées au service déchets	Corrélation de Pearson	0,003	0,451**	1,000	0,971**
	Sig. (bilatérale)	0,972	0,000	0,0	0,000
		117	68	118	107
Dépenses de fonctionnement pour le service déchets	Corrélation de Pearson	-,009	0,444**	0,971**	1,000
	Sig. (bilatérale)	0,925	0,000	0,000	0,0
		109	66	107	110

** . La corrélation est significative au niveau 0.01 (bilatéral).

Tableau 6 - Relation entre l'existence d'un budget spécifique au service déchets et le nombre d'activités exercées par le service

		Nombre d'activités maîtrisées							
		1	2	3	4	5	6	7	Total
Existence d'un budget spécifique au service déchets	Oui	18,4%	7,9%	10,5%	15,8%	5,3%	31,6%	10,5%	100,0%
	Non	40,5%	18,9%	16,2%	8,1%	2,7%	8,1%	5,4%	100,0%
Total		29,3%	13,3%	13,3%	12,0%	4,0%	20,0%	8,0%	100,0%

Le tableau précédent confirme l'importance de la corrélation entre le nombre d'activités exercées et la mise en place d'un budget « déchets ». Parmi les collectivités ayant mis ce type de budget, plus de 45% gèrent entre cinq et sept activités. A l'inverse, parmi les collectivités qui n'ont pas de budget spécifique sur le service déchets, 60% maîtrisent une à deux activités³³⁶.

De plus, sur ces 52 organisations, 28 possèdent un budget « déchets » annexe et 24 collectivités déclarent effectuer des subdivisions sur ce budget³³⁷. Cette gestion plus précise semble s'expliquer par des moyens financiers et humains importants. Cependant, le nombre d'activités exercées est un critère significatif :

Tableau 7 - Relations entre la subdivision du budget déchets et le nombre d'activités exercées par le service

		Nombre d'activités exercées						Total	
		1	2	3	4	5	6		7
Le budget déchets est-il subdivisé ?	Oui			6,7%	20,0%	6,7%	60,0%	6,7%	100%
	Non	25,0%	12,5%	12,5%	16,7%	4,2%	16,7%	12,5%	100%
Total		15,4%	7,7%	10,3%	17,9%	5,1%	33,3%	10,3%	100%

Ainsi, **39% des collectivités interrogées ont un budget spécifique pour ce service et seulement 18% ont une gestion précise de ce budget³³⁸ grâce à l'identification de sous-services**. En revanche il ne semble pas possible de dégager de règles générales guidant la définition de ces subdivisions. Elles résultent d'initiatives locales et sont donc propres à chaque collectivité. Elles sont, la plupart du temps, guidées par les activités (tri, collecte, traitement) et les équipements du service déchets (décharge, déchetterie, etc.).

La gestion des activités du service est donc essentiellement empreinte de la comptabilité publique. Toutefois, si les budgets sont un moyen de gérer les activités du service, il en existe d'autres : les membres du service déchets n'ont-ils pas cherché à mettre en place d'autres outils de gestion ?

³³⁶ Il ne s'agit là que d'une relation. Le test du Khi 2 a confirmé qu'il n'y avait pas de dépendance entre ces deux caractéristiques des collectivités.

³³⁷ 12 collectivités possèdent à la fois une division du budget déchets et un budget déchets annexe.

³³⁸ Soit 46% des collectivités ayant développé un budget spécifique sur le service déchet.

3.1.2 Une gestion des activités du service déchets présente mais peu efficace

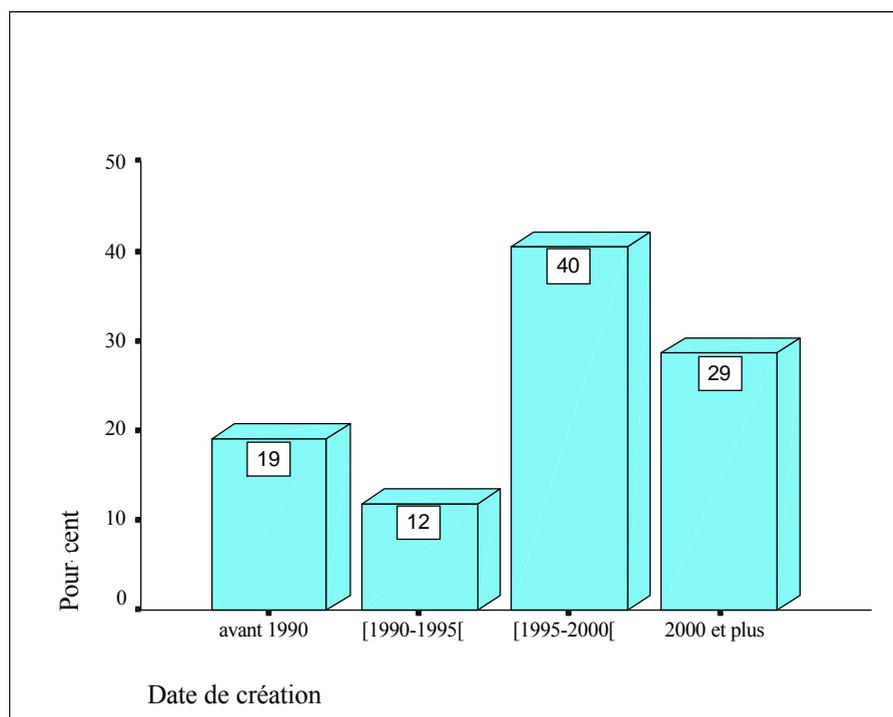
L'étude des organisations ayant mis en place des outils de gestion spécifiques permet de caractériser la gestion du service déchets en trois temps :

1. un renouveau,
2. impulsé par des besoins internes et externes,
3. mais qui reste limité³³⁹.

➤ Le renouveau de la gestion du service déchets : la présence d'indicateurs de coûts

L'analyse effectuée sur la date de création d'un budget spécifique au service signale que l'instrumentation des activités du service déchets a subi un développement récent. En effet, près de 70% des collectivités ont créé ce budget depuis 1995 :

Graphique 3 - Date de création d'un budget spécifique au service déchets



³³⁹ L'ensemble des statistiques effectuées sur cette partie est réalisé sur les 52 collectivités ayant déclaré posséder un budget spécifique pour gérer les activités du service déchets. En effet, comme l'indiquent les propos suivants, c'est à partir de cet outil que les collectivités peuvent construire des outils de gestion plus performants.

Encadré n°3 :

« La vision de l'activité s'est progressivement construite depuis deux, trois ans avec des petits tableaux » (entretien avec un responsable technique, cf. annexe n°11, entretien B-1, p. 130).

« La classification nécessaire à l'outil a été opérée par moi-même avec le directeur, le directeur-adjoint et même la personne qui s'occupe des finances, il y a deux ans environ » (entretien avec un responsable technique, cf. annexe n°11, entretien C-1, p. 139).

Les collectivités ayant un budget déchets peu important (inférieur à 5 millions de francs soit 762 000 euros) ont donc créé des budgets « déchets » dans la deuxième partie des années 1990 (100% des budgets créés après l'année 2000 sont le fait de services possédant au maximum quatre activités et dont la population desservie est inférieure à 20 000 habitants). De plus, sur tous les budgets créés avant l'année 1995, aucun ne concerne des collectivités dont le service déchets est composé de moins de quatre activités.

Ainsi, la mise en place de budgets spécifiques n'est pas forcément une particularité des services déchets gérant un grand nombre d'activités. Les services de petite taille sont peut-être restés longtemps moins sensibles à la gestion mais ils réagissent et organisent une gestion budgétaire du service. Finalement, **la transformation progressive des organisations et la croissance des activités du service déchets engendrent des tentatives de gestion du service.**

De plus, à partir de ces budgets, les collectivités locales mettent en place des indicateurs de coûts. Des différents modes de calcul des indicateurs émergent trois caractéristiques principales :

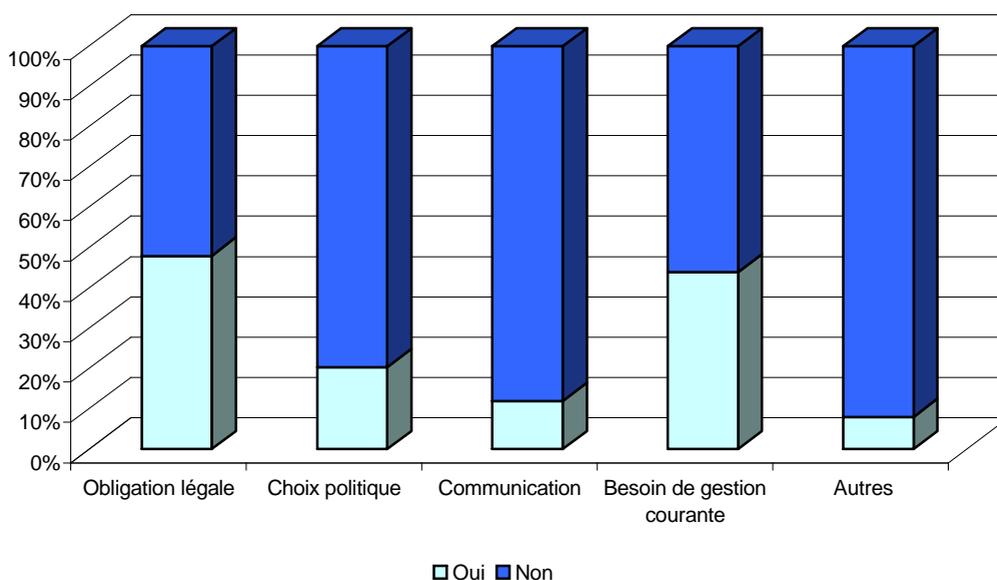
1. **les collectivités se servent essentiellement de la comptabilité publique pour calculer ces indicateurs** (22 collectivités déclarent évaluer les indicateurs uniquement à l'aide d'informations fournies par la comptabilité publique) ;
2. **peu de collectivités évaluent leurs indicateurs en effectuant une ressaisie des factures** (seulement 13 collectivités déclarent accomplir cette opération) ;
3. **à l'inverse, la majorité des collectivités annoncent procéder à des retraitements de comptes afin d'évaluer ces indicateurs** (25 collectivités).

➤ **Le rôle du contexte interne et externe**

Pourquoi les collectivités ont-elles ressenti le besoin d’instrumentaliser la gestion des activités du service déchets ?

En ce qui concerne la création d’un budget « déchets », deux arguments sont principalement énoncés : l’obligation légale (48%) et le besoin de gestion courante (44%). « L’obligation légale » traduit le cas d’organisations ayant mis en place un budget déchets annexe³⁴⁰ et « le besoin de gestion courante » confirme l’hypothèse énoncée précédemment (les membres des services déchets ont rapidement perçu le besoin de développer un budget spécifique et des indicateurs de coûts qui encadrent le développement des activités). Le graphique suivant complète cette analyse en reprenant l’ensemble des critères :

Graphique 4 - Raisons invoquées à l’utilisation d’un budget spécifique au service déchets



Le faible pourcentage de l’item « choix politique » indique que dans le développement de l’instrumentation des activités déchets, les élus n’ont pas été, de manière générale, source d’initiatives. Aussi, **la création d’un budget spécifique au service est davantage contrainte par le développement interne** du service ou par des difficultés de gestion.

³⁴⁰ La création d’un budget annexe entraîne un suivi plus précis car seules doivent être affectées sur ce budget les opérations relatives au service déchets.

Encadré n°4 :

« Les outils que l'on a mis en place sont loin d'être finalisés. Ils ont été mis en place au fur et à mesure, en fonction de nos besoins [...] au départ on n'avait que l'incinération, donc l'outil servait à suivre l'incinération » (entretien avec un directeur financier, cf. annexe n°11, entretien D-1, p. 150).

« L' élu normalement fonctionne en élu : il regarde un chiffre et il ne cherche pas à voir ce qu'il y a derrière. Le tout est de lui fournir quelque chose qui soit validé » (entretien avec un responsable technique, cf. annexe n°11, entretien C-1, p. 141).

➤ **Un renouveau limité**

A la suite de cette première étude, la gestion des activités du service déchets semble être une réalité de plus en plus prégnante poussée par de multiples forces internes et externes. Pourtant, l'analyse des organisations qui déclarent posséder des indicateurs de coûts révèle que ce mouvement concerne peu de collectivités et qu'il est soumis à de nombreuses difficultés.

En première analyse, les deux tiers des collectivités possédant un budget spécifique au service déchets déclarent pouvoir calculer des indicateurs de coûts. Cependant, cet indicateur ne doit pas nous induire en erreur : cette situation représente seulement 25% de notre échantillon total.

Encadré n°5 :

« Quand les élus demandent le coût réel, par exemple d'une tonne de déchets ménagers, nous ne sommes pas capables de le donner dans la minute qui suit. Il faut faire des semaines et des semaines de pré-étude » (entretien avec un comptable, cf. annexe n°11, entretien C-3, p. 147).

« Aujourd'hui, on a un tarif pour les communes collectées deux fois par semaine et un tarif pour les communes collectées une fois par semaine. Mais je suis incapable de dire si les 30 ou 40 francs d'écart correspondent à une réalité ou pas » (entretien avec un responsable technique, cf. annexe n°11, entretien E-4, p. 177).

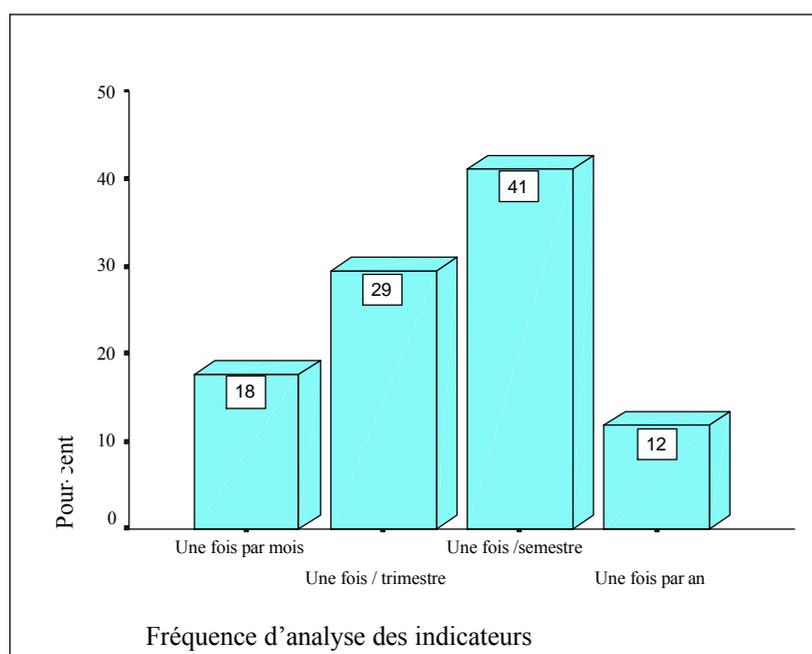
Une explication peut être envisagée : la mise en place d'indicateurs est fortement liée aux moyens humains dédiés au service déchets (corrélation significative au niveau de 0,05³⁴¹). En effet, tous les services déchets employant plus de 20 personnes possèdent un système de calcul de coûts.

Tableau 8 - Relation entre le calcul de coûts et le nombre de personnes employées pour gérer le service déchets

		Nombre de personnes employées dans le service déchets			Total
		Moins de 20	[20; 40[Plus de 40	
Calcul de coûts	Oui	66,7%	6,7%	26,7%	100,0%
	Non	100,0%			100,0%
Total		77,8%	4,4%	17,8%	100,0%

A cette situation s'ajoute une contradiction importante. Les objectifs associés aux indicateurs sont le suivi des activités et le contrôle de la gestion courante (70% pour chacune des deux modalités). Pourtant, les fréquences d'utilisation ne sont pas élevées : 70% des collectivités déclarent utiliser les indicateurs deux à quatre fois par an, la moyenne d'utilisation des indicateurs étant de « deux fois par an ».

Graphique 5 - Fréquences d'analyse des indicateurs



³⁴¹ Il ne s'agit là que d'une relation, le test du Khi 2 a confirmé qu'il n'y avait pas de dépendance entre ces deux caractéristiques des collectivités.

Encadré n°6 :

« L’outil est alimenté constamment, mais après on s’en sert surtout à la fin de l’année. En cours d’année, l’utilisation a comme but la vérification, le contrôle des petits points des factures avec les entreprises par exemple. Mais, nous l’utilisons surtout en fin d’année » (entretien avec un responsable technique cf. annexe n°11, entretien C-1, p. 140).

« Je les regarde lorsque je fais le point, une fois à l’année, quand je fais mon rapport annuel pour savoir exactement où on en est » (entretien avec un responsable technique, cf. annexe n°11, entretien C-1, p. 140).

Les collectivités élaborent des outils de gestion pour gérer les activités du service déchets quotidiennement. Cependant, les indicateurs ne sont réellement utilisés qu’une à deux fois par an.

De cet état des lieux se dégagent trois idées principales qui influencent la poursuite du projet :

1. les budgets « déchets » sont très peu développés dans les collectivités locales ;
2. les indicateurs de gestion sont peu présents ;
3. ces deux outils de gestion semblent ne pas atteindre leurs objectifs.

Aussi, si l’instrumentation des activités du service déchets s’insère de plus en plus dans la vie des collectivités, il faut relativiser cet effort de gestion. En effet, leur développement concerne encore peu de services et il est souvent imparfait.

3.2 Une première approche du besoin d’instrumentalisation des activités du service déchets : une évidence difficile à reconnaître ?

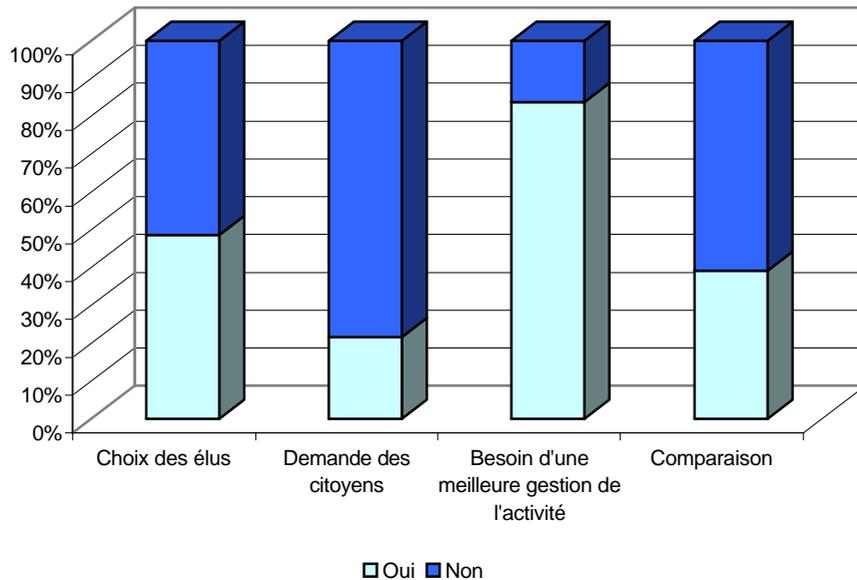
La gestion du service déchets est en cours de développement. Toutefois, peu de collectivités ont réellement participé à ce mouvement³⁴². Les résultats devraient donc constater une forte adhésion des membres des collectivités au projet de l’Agence.

³⁴² Rappelons que sur 133 collectivités interrogées, seulement 24 ont subdivisé leur budget déchets soit 18% de l’échantillon.

Effectivement, **58% des collectivités affirment ressentir le besoin de mieux gérer les activités du service déchets**. La volonté d'améliorer la gestion des activités de ce service est d'abord représentative de la région Poitou-Charentes (69% des collectivités désirent améliorer la gestion des déchets). Le deuxième point est plus étonnant : les organisations ayant développé une gestion budgétaire ou des indicateurs de coûts manifestent l'envie de les perfectionner encore. En effet, 73% des collectivités réalisant des calculs de coûts ressentent ce besoin. Cette observation confirme que les initiatives de gestion ne satisfont pas, pour l'instant, tous les membres des collectivités locales.

Les raisons amenant ces organisations à créer ou à faire évoluer la gestion du service déchets sont nombreuses. Le principal argument avancé pour engager cette évolution est le besoin d'une meilleure gestion quotidienne des activités (pour 83% des collectivités). Cette attente répond aux dérives des outils utilisés. Le besoin de gestion ne reflète donc pas une aide ponctuelle sur un problème défini mais au contraire un suivi régulier que pourrait leur apporter un outil de gestion. De plus, si les citoyens n'imposent pas une gestion plus précise à la collectivité (et ceci malgré l'augmentation des taxes et autres redevances), les résultats signalent que « le choix politique » est un facteur nouveau qui pourrait influencer sur la création d'un outil de calcul des coûts (les élus pourraient devenir une source d'impulsion pour près de 49% des collectivités). Enfin, si le désir de comparaison existe, il n'est pas considéré comme une priorité par les collectivités.

Graphique 6 - Les origines du besoin de gestion des activités du service déchets



Encadré n°7 :

« Les élus demandent à se placer par rapport à d'autres collectivités, ils sont donc intéressés par les coûts » (entretien avec un responsable technique, cf. annexe n°11, entretien C-1, p. 141).

« Le débat sur les coûts est là quand on regarde les différences entre services c'est-à-dire comme l'autre jour où on a augmenté les tarifs d'incinération et de collecte » (entretien avec un élu, cf. annexe n°11, entretien D-2, p. 156).

Différents types d'évolutions sont attendus par les collectivités. Les deux principaux besoins éprouvés par les personnes gérant le service déchets sont : la normalisation des indicateurs (pour 62%) et la création d'un outil informatique (pour 62%). Puis, viennent un accès à des données de références et la normalisation d'un cadre budgétaire comptable. **Ces réponses reflètent la volonté de gérer au quotidien les activités du service déchets et donc de répondre à un objectif déjà identifié dans le passé mais non atteint avec les outils de gestion actuels.** En effet, le fait de posséder un outil informatique et des indicateurs indique le désir de perfectionner le suivi des activités. A l'inverse, le cadre comptable et les indicateurs de référence, outils plus statiques, signalent des préoccupations présentes pour les collectivités mais de moindre importance.

Le besoin de gestion des collectivités locales peut donc être qualifié ainsi :

- **il concerne, de manière identique, des organisations ayant déjà mis en place des outils de gestion des activités du service et celles n'en possédant aucun ;**
- **il est ressenti au quotidien**, l'outil créé devra donc principalement permettre une gestion réactive des activités.

Pour conclure, les outils de gestion des activités du service déchets se développent dans les collectivités. Les membres de ces organisations ressentent le besoin d'améliorer la gestion des activités de ce service. Toutefois, **les efforts actuels des collectivités locales ne semblent pas suffire à la maîtrise économique du développement du service. Aussi, le paramétrage d'un nouvel outil de calcul des coûts est un besoin des membres des collectivités.** La transplantation est donc possible à condition que l'outil de gestion soit adapté aux besoins des acteurs des collectivités.

Section II –

LA DÉLICATE TRANSPLANTATION D'UN OUTIL DE CALCUL DES COÛTS DANS LES COLLECTIVITES LOCALES

Pour répondre aux besoins des collectivités sur la gestion des activités du service déchets, l'Agence s'engage dans un processus de transplantation d'un outil de calcul des coûts. Afin de qualifier le contexte pour lequel l'outil est paramétré, de nouvelles analyses sont menées. Comme le rappelle l'introduction du deuxième chapitre, l'instrumentalisation des activités des organisations publiques est un phénomène qui reste encore soumis à de nombreuses interrogations³⁴³. Aussi, l'étude détaillée des spécificités du service déchets des collectivités locales peut permettre d'identifier les contextes favorables au processus de transplantation de l'outil.

Pour comprendre la situation dans laquelle s'insère le projet, les résultats de cette étude sont confrontés à différentes théories. Le cadre proposé par la théorie de la contextualisation semble convenir à la situation analysée. Il permet de prendre en compte la complexité de l'environnement. De plus, il enrichit le projet de recherche. Il invite le chercheur à ne pas seulement se focaliser sur les aspects techniques de l'outil. La mise en place du processus d'instrumentation et la vie de l'outil deviennent une source majeure de préoccupations. Dès lors, les enjeux de la relation organisation publique / outil de gestion se déplacent. **Il ne s'agit plus de savoir pourquoi la rencontre ne procure pas les résultats escomptés, mais de comprendre quelles sont les conditions du succès de la construction, de l'implantation et du fonctionnement de l'outil**³⁴⁴.

Le premier paragraphe présente deux caractéristiques majeures du projet : la présence de multiples configurations organisationnelles dans le service déchets des collectivités et la diversité des attentes des acteurs.

Le deuxième paragraphe étudie diverses positions théoriques permettant d'étudier les spécificités du projet.

Le troisième paragraphe expose les apports de la théorie de la contextualisation. Cette construction théorique intègre l'environnement du projet, révèle ses enjeux et engendre une évolution du questionnement du chercheur et du projet de transplantation.

³⁴³ Cf. Chapitre n°2, Introduction

³⁴⁴ FRANÇOIS-NOYER V. (1998), op. cit.

Demeestère conclue son dernier ouvrage en détaillant les conditions de succès d'une démarche de contrôle de gestion (DEMEESTÈRE R. (2002), op. cit., p. 185-187).

1 Des contextes organisationnels et humains fortement divergents

Les analyses suivantes complètent les premières observations réalisées lors de l'état des lieux. Elles indiquent que l'outil de calcul des coûts risque de se heurter à une grande diversité de contextes organisationnels et humains.

1.1 Le service déchets des collectivités locales : l'identification de trois contextes organisationnels distincts

Des analyses factorielles ont été menées pour faire ressortir les caractéristiques organisationnelles et humaines du contexte dans lequel évoluera l'outil. Avant de commenter les résultats, les propos suivants reviennent sur les traitements nécessaires à la réalisation des typologies du service déchets des collectivités locales³⁴⁵.

1.1.1 *L'analyse factorielle : une méthode statistique qui peut s'enrichir grâce aux acteurs*

L'étude des relations entre variables, à partir d'analyses univariées et bivariées, est forcément limitée : une relation linéaire ne peut jamais être prouvée, elle reste inférée³⁴⁶. Les variations entre deux variables sont prises en compte, mais une troisième ne peut intégrer le modèle. Aussi, dès que le nombre de variables est élevé, le recours à l'analyse multifactorielle est recommandé. Son objectif est résumé ainsi par Drucker-Godard, Ehlinger et Grenier : « identifier les relations entre un ensemble de variables, proposer un nombre réduit de facteurs (ou composantes principales), qui restituent le maximum d'informations possibles contenues dans les variables, et savoir si ces facteurs reflètent une même dimension ou des dimensions différentes »³⁴⁷. Dans notre cas, les analyses présentées ont pour objectif de détecter des groupes homogènes de collectivités. De manière simplifiée, les procédures statistiques utilisées reposent sur une démarche en cinq étapes³⁴⁸ :

³⁴⁵ Cette étude ne concerne que les collectivités du Poitou-Charentes. En effet, ces analyses nécessitaient des informations qui n'étaient pas toutes présentes sur le questionnaire. Aussi, les critères utilisés ont été complétés par des informations venant d'une base de données qui ne couvrait malheureusement pas la région Aquitaine. Nous notons donc que la validité externe de ces études, qui supposerait qu'une réplique de l'étude dans une situation différente arrive au même résultat, est difficile dans le contexte spécifique de cette recherche (étude d'un cas, petit échantillon). Mais comme le remarquent Donada et Mbengue : « l'examen de la validité externe ne saurait être une option mécanique » (DONADA C., MBENGUE A., « Méthodes de classification et de structuration », in *Méthodes de recherche en Management*, coordonné par R-A. THIÉTART (1999), op. cit., p. 394).

³⁴⁶ EVRARD Y., PRAS B., ROUX E., *Market*, Nathan, 1993, p. 26.

³⁴⁷ DRUCKER-GODARD C., EHLINGER S., GRENIER C., « Validité et fiabilité de la recherche », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A. THIÉTART, Dunod, Paris, 1999, p. 262.

³⁴⁸ Adaptée de : DONADA C., MBENGUE A. (1999), op. cit., p. 376-395.

1. La détermination d'un algorithme : dans notre cas l'AFCM s'impose puisque notre objectif est de résumer les données dans un objectif de validation de dimensions apparues qualitativement.
2. La sélection des critères : il s'agit de s'interroger sur les caractéristiques les plus pertinentes pour mener une telle analyse. En plus des critères déjà présents sur le questionnaire, de nouveaux ont été sélectionnés par les membres de l'ADEME et de l'APCEDE pour enrichir l'étude.
3. La vérification de leur cohérence : le choix des critères n'est pas suffisant, il faut s'assurer que les cartes peuvent être créées. Cette opération a été concrétisée, au niveau statistique, par une matrice des corrélations en utilisant le coefficient de Pearson (corrélation réalisée sur des variables quantitatives brutes). A la suite de ce premier traitement, nous avons pu percevoir la pertinence de tous les critères (corrélation significative au niveau de 0,05 et au niveau de 0,01). Or, il s'est avéré que certains critères sélectionnés n'étaient pas représentatifs de la situation vécue par les collectivités. A l'inverse, d'autres critères qui paraissaient secondaires se sont révélés importants pour cette étude. Cette sélection est donc issue d'une double analyse (statistique et pratique). Elle aboutit à une sélection de critères plus pertinents car adaptés au terrain.
4. Les traitements statistiques : une fois ces opérations de vérification effectuées, les traitements statistiques sont réalisés sur les variables sélectionnées. Les variables quantitatives ont été recodées en classes afin d'autoriser le développement de l'AFCM. Cependant, le nombre de critères identifiés rendant difficilement lisible la carte factorielle, il a été décidé de bâtir plusieurs cartes.
5. L'analyse des résultats : pour interpréter les cartes issues de l'analyse, une classification hiérarchique ascendante permet d'opérer une classification de manière raisonnée. L'analyse peut alors s'effectuer par l'intermédiaire de l'arbre de classification (aussi appelé dendrogramme) qui permet de visualiser des classes³⁴⁹.

La construction de ces cartes factorielles a permis de développer deux visions différentes du service déchets : une première fondée sur ses caractéristiques générales et une seconde sur ses spécificités de gestion.

³⁴⁹ Il se lit de gauche à droite, l'axe vertical regroupe les individus (ou modalités) et l'axe horizontal la distance d'agrégation.

1.1.2 La caractérisation des collectivités et de leur service déchets

Deux cartes ont été créées :

- la première carte, « **Caractérisation du service déchets des collectivités locales** », classe les collectivités à l'aide des critères représentatifs de l'organisation des collectivités sur ce service ;
- la deuxième carte, « **La gestion du service public d'élimination des déchets des collectivités locales** », expose les particularités de la gestion des activités du service déchets des collectivités locales.

1.1.2.1 D'une typologie générale...

Les critères utilisés sur la première carte sont les suivants : le nombre d'utilisateurs desservis par le service déchets, le nombre d'activités exercées par le service déchets³⁵⁰, le budget accordé au service déchets au regard du budget global de la collectivité et enfin le nombre de personnes dédiées au service par rapport au nombre de personnes composant la collectivité.

Ces quatre critères sont croisés dans une matrice de corrélation. Les résultats révèlent une forte relation existant entre ces différents critères (plus de 80% de critères corrélés) :

Tableau 9 - Matrice des corrélations de la première carte factorielle

		Corrélations			
		Rapport employés déchets/ employés structure	Rapport budget déchets / budget structure	Population en nombre	Nombre d'activités exercées
Rapport employés déchets/ employés structure	Corrélation de Pearson	1,000	0,680**	0,242*	0,359**
	Sig. (bilatérale)	0,0	0,000	0,048	0,004
	N	67	62	67	64
Rapport budget déchets / budget structure	Corrélation de Pearson	0,680**	1,000	0,236	0,315*
	Sig. (bilatérale)	0,000	0,0	0,059	0,013
	N	62	65	65	62
Population en nombre	Corrélation de Pearson	0,242*	0,236	1,000	0,381**
	Sig. (bilatérale)	0,048	0,059	0,0	0,001
	N	67	65	77	72
Nombre d'activités exercées	Corrélation de Pearson	0,359**	0,315*	0,381**	1,000
	Sig. (bilatérale)	0,004	0,013	0,001	0,0
	N	64	62	72	72

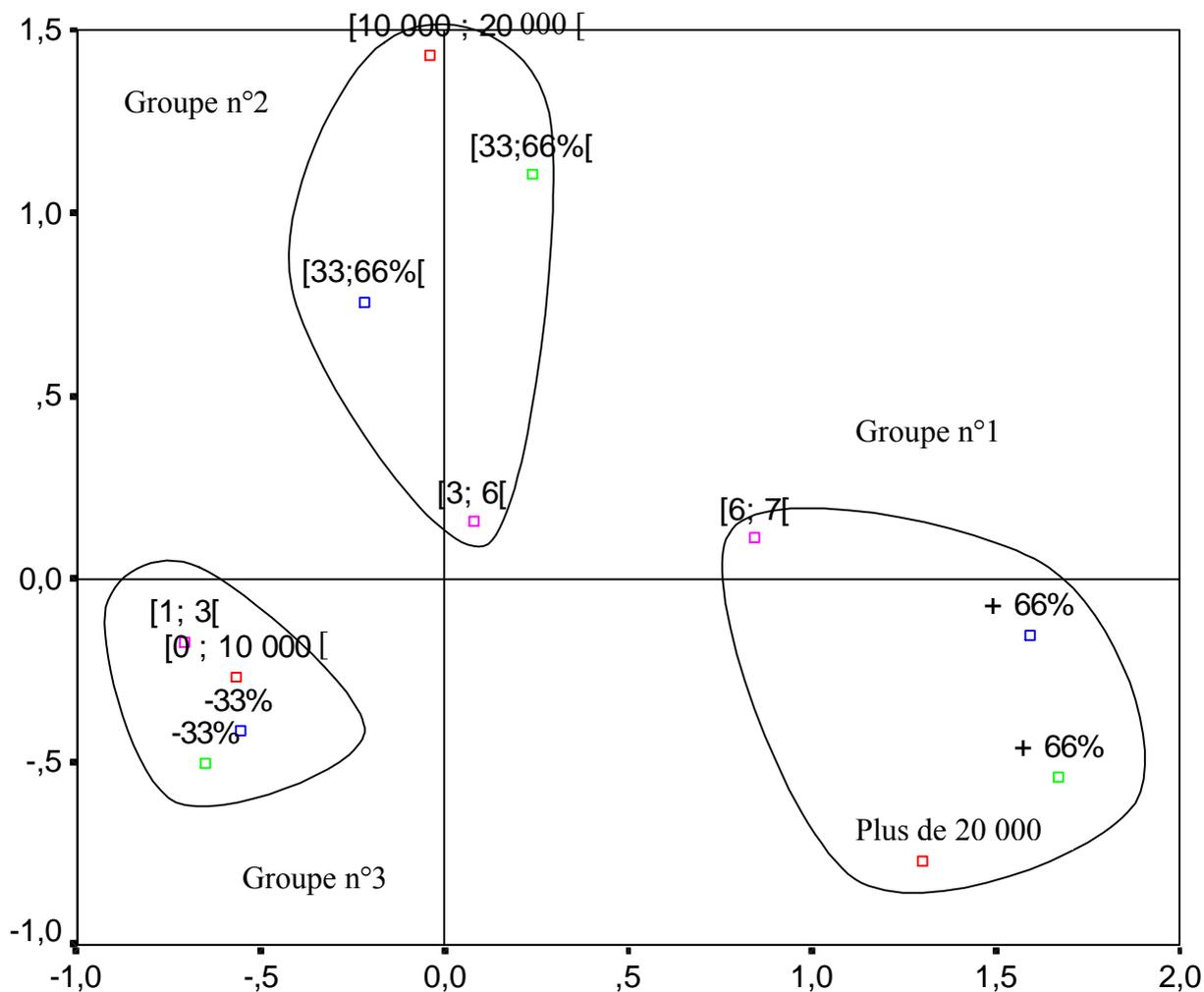
** La corrélation est significative au niveau 0.01 (bilatéral).

* La corrélation est significative au niveau 0.05 (bilatéral).

³⁵⁰ Pour faciliter la lisibilité de la carte, les activités ont été regroupées dans des classes. La création d'une variable de remplacement est liée à la constatation de la proximité de ces variables sur une première carte.

A la suite de cette matrice, ces critères sont utilisés pour réaliser une Analyse Factorielle des Correspondances Multiples. Les résultats obtenus à l'aide de cette procédure statistique sont les suivants :

Graphique 7 - Caractérisation du service déchets des collectivités locales



- Classe de compétences maîtrisées
- Rapport employés du service déchets / employés de la collectivité
- Rapport budget du service déchets / budget de la collectivité
- Population desservie par la collectivité

Cette première carte identifie la présence de trois groupes de collectivités :

- Les collectivités du premier groupe possèdent un service déchets qui s'adresse à de nombreux usagers et, à ce titre, elles consacrent une grande partie des ressources humaines et financières de la collectivité à ce service. De manière générale, **ces collectivités participent à la modernisation technique et organisationnelle du service déchets**³⁵¹ puisqu'elles gèrent 6 ou 7 activités.
- Les collectivités composant le deuxième groupe **collaborent dans une moindre mesure au développement des activités liées aux déchets**. Ces organisations gèrent directement entre 3 et 5 activités. Ce chiffre est à relier au nombre d'usagers desservis par le service : entre 10 000 et 20 000 usagers (une fourchette moins importante que pour le premier groupe). Enfin, ces collectivités consacrent entre 33 et 66 % de leurs moyens financiers et humains au service déchets.
- **Les collectivités du troisième groupe sont des organisations dans lesquelles la modernisation des déchets n'a pas été gérée en interne** (1 ou 2 activités exercées). De fait, peu de moyens sont consacrés aux activités déchets : moins de 33% des ressources financières et humaines de la collectivité sont allouées à ce service et peu d'usagers sont desservis par ce service (moins de 10 000 usagers).

Afin de connaître la composition de ces trois groupes, une classification ascendante hiérarchique a permis de confronter les résultats de l'analyse aux connaissances des acteurs du terrain. La confirmation de l'appartenance d'une collectivité locale à un groupe par les membres de l'Agence et de l'APCEDE renforce la validité des études réalisées³⁵². L'arbre de classification hiérarchique ci-après identifie les trois groupes et les collectivités les composant.

En synthèse, **cette première étude révèle la présence de trois configurations du service déchets dans les collectivités locales. La transplantation d'un outil ne concerne donc pas un seul contexte général mais trois contextes organisationnels différents.**

³⁵¹ Cf. Chapitre n°1, Section I : « Un projet : l'instrumentation des activités du service déchets ».

³⁵² Par exemple, en indiquant que le premier groupe était essentiellement composé de Syndicats et de Communautés d'Agglomération.

1.1.2.2 ... A une cartographie centrée sur la gestion du service déchets.

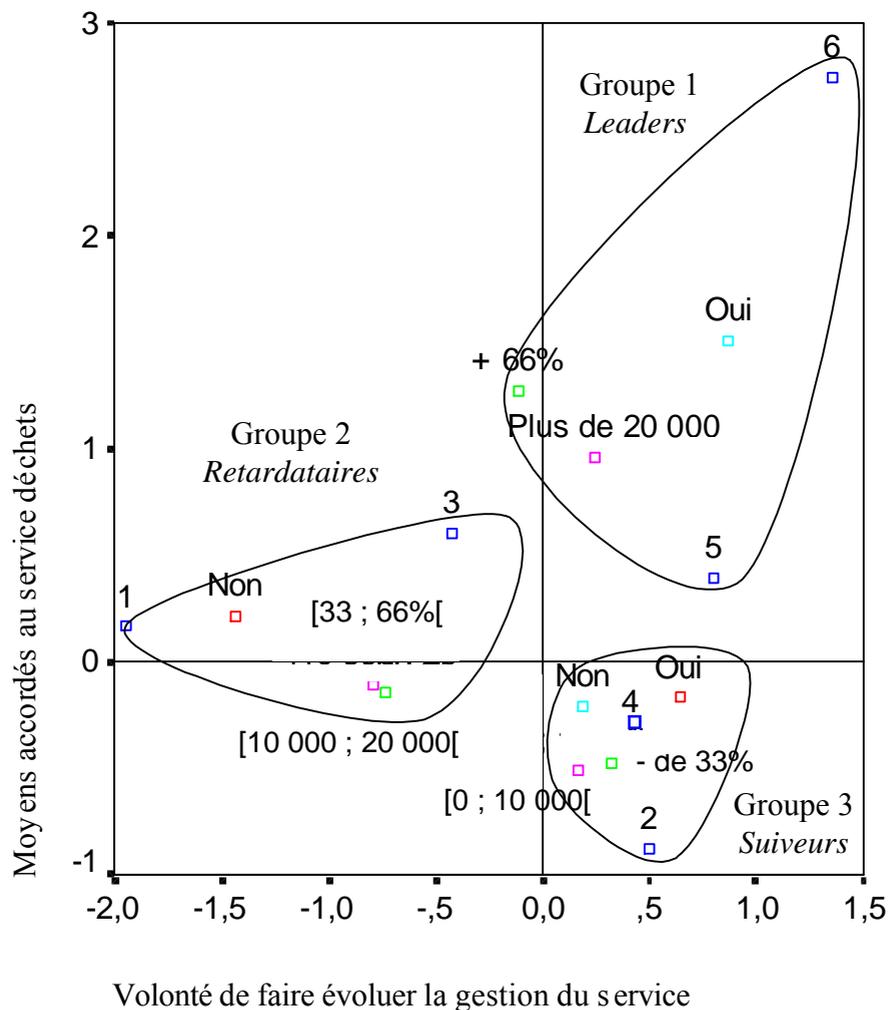
Afin de comprendre les caractéristiques de gestion de ce service, trois critères sont ajoutés aux deux précédents (l'importance de la population desservie et le budget consacré à ce service par rapport au budget global de la collectivité) :

- la présence d'une subdivision du budget spécifique au service déchets,
- le besoin d'améliorer la gestion,
- un indice de modernisation de la gestion du service (noté de 1 à 6, cet indice est calculé en prenant pour référence des éléments montrant l'implication de la collectivité dans la gestion des activités du service : par exemple, la présence de calculs de coûts ou encore la création d'un budget annexe).

Après étude de la matrice des corrélations³⁵³, la mise en relation de ces critères permet d'identifier sur la carte factorielle trois groupes de collectivités locales.

³⁵³ Cf. annexe n°5.

Graphique 9 - La gestion du service public d'élimination des déchets des collectivités locales



- Subdivision du budget déchets
- Population desservie par la collectivité
- Indice de modernisation de la gestion des déchets
- Rapport budget déchets / budget global de la collectivité
- Besoin de faire évoluer la gestion du service déchets

Sur cette carte se trouvent en ordonnées l'importance des moyens accordés au service déchets et en abscisses la volonté de faire évoluer la gestion de ce service. Une classification ascendante hiérarchique a identifié et vérifié la composition des trois groupes³⁵⁴ :

³⁵⁴ Cf. annexe n°5.

- Le groupe n°1 ou le groupe des « **leaders** » : ces collectivités locales disposent de ressources humaines et financières importantes sur ce service et possèdent aussi les plus forts indices de modernisation de sa gestion (elles sont donc les plus « innovantes » en matière de gestion comptable en pratiquant, par exemple, une division du budget déchets).
- Le groupe n°2 ou le groupe des « **retardataires** » : pour ces collectivités, la gestion du service déchets est très peu développée. Celles-ci sont actuellement soumises à des enjeux organisationnels primordiaux (par exemple, les districts se transformant en communauté de communes) qui peuvent expliquer leur indifférence actuelle à l'égard de l'amélioration de la gestion des activités de ce service.
- Le groupe n°3 ou le groupe des « **suiveurs** » : ces collectivités ont des situations très différentes sur le service déchets (par exemple, le nombre d'activités exercées s'étend de 2 à 4). Cependant, ces organisations ont subi la croissance des activités de ce service : il s'agit donc de collectivités qui désirent changer la gestion du service et qui ressentent le besoin de l'améliorer.

Ces typologies apportent deux éclairages nouveaux :

- **Elles indiquent l'influence du contexte sur les outils de gestion utilisés par la collectivité pour gérer ce service.** Ainsi, dans les collectivités où les moyens humains sont importants, les outils de gestion du service déchets sont développés. A l'inverse, des collectivités ayant une faible complexification technique du service (peu d'activités) n'ont pas d'outils et ne ressentent pas le besoin d'en créer.
- Elles amènent aussi à émettre des précautions sur le projet. Par exemple, celui-ci devra **profiter des expériences de gestion des collectivités ayant déjà instrumentalisé la gestion des activités du service déchets** (mener l'étude de faisabilité de préférence avec une collectivité appartenant au premier groupe et donc s'étant déjà confrontée aux problèmes de gestion). Il s'agit là d'une forte possibilité d'apprentissage.

Ces cartes détaillent les caractéristiques organisationnelles et de gestion des activités du service déchets des collectivités³⁵⁵. Parmi les trois groupes identifiés, celui des « suiveurs » revêt une importance particulière pour le projet : les collectivités de ce groupe évoquent le besoin d'améliorer la gestion des activités du service déchets³⁵⁶. Pourtant, ce groupe rassemble des collectivités aux situations diverses : par exemple, certaines ont engagé une modernisation de la gestion des déchets (indice de modernisation de 4) et d'autres, à l'inverse, n'ont pas initié ce mouvement (indice de modernisation de 2). Il paraît donc nécessaire d'approfondir leurs caractéristiques.

1.2 L'étude des collectivités désirant améliorer la gestion du service déchets comme révélateur des spécificités organisationnelles et humaines du contexte

L'étude des collectivités déclarant vouloir améliorer la gestion du service déchets permet de confirmer la complexité organisationnelle et de découvrir le contexte humain auquel va être confronté l'outil.

1.2.1 *Les spécificités organisationnelles du groupe des « suiveurs »*

Pour déterminer les critères qui influencent le besoin de gestion, la procédure statistique est identique à celle précédemment utilisée. Cependant, les critères mobilisés sont plus précis. Ils sont au nombre de six :

1. le mode de gestion du service,
2. la présence de calcul de coûts,
3. l'exercice d'une seule activité (collecte « déchets ménagers »),
4. le niveau d'intégration des activités³⁵⁷,
5. le besoin de faire évoluer la gestion du service,
6. le rapport entre activités déléguées et activités exercées.

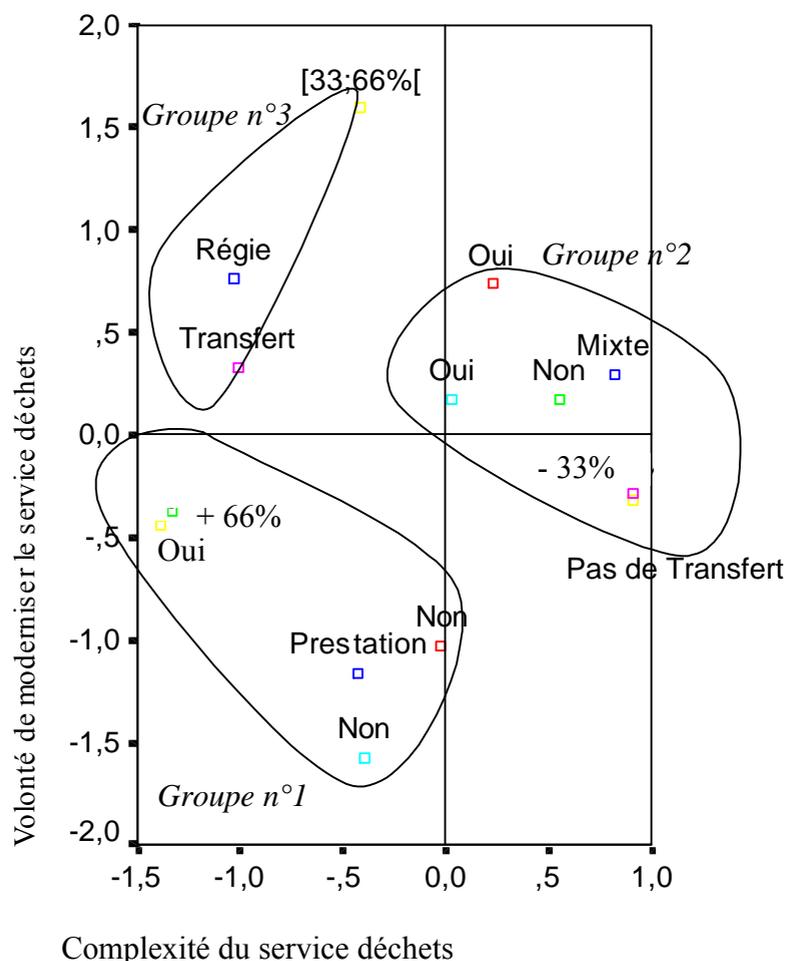
A l'aide de ces critères, l'analyse statistique factorielle permet de développer la carte suivante :

³⁵⁵ Nous retrouvons les trois groupes de collectivités déterminés précédemment.

³⁵⁶ Ce résultat ne contredit pas l'observation réalisée précédemment (les collectivités ayant déjà développé des outils ressentent encore le besoin d'améliorer la gestion du service). Cependant, cette analyse indique que le besoin de gestion est représentatif d'un groupe : celui des suiveurs. Les collectivités de ce groupe sont les plus sensibles à l'amélioration de la gestion du service.

³⁵⁷ Il s'agit de savoir si les collectivités assurent la gestion technique des activités du service déchets ou si elles le transfèrent à des organisations publiques (par exemple à des syndicats).

Graphique 10 - La gestion des activités du service déchets des collectivités appartenant au groupe des suiveurs



- Calcul de coûts
- Activité « déchets ménagers » uniquement maîtrisée
- Mode de gestion du service déchets
- Niveau d'intégration des activités
- Besoin de faire évoluer la gestion du service déchets
- Rapport activités déléguées / activités maîtrisées

L'axe des ordonnées de cette carte représente la volonté de moderniser le service déchets, alors que l'axe des abscisses représente la complexité technique du service³⁵⁸. **Cette nouvelle étude signale la présence de trois sous-ensembles de collectivités dans le groupe des « suiveurs » :**

³⁵⁸ Nous retrouvons à droite de l'axe des collectivités qui gèrent l'ensemble de leurs activités avec un mode de gestion mixte (régie ou prestation) alors qu'à gauche se situent des collectivités gérant uniquement l'activité collecte des ordures ménagères et qui transfèrent leurs activités à des organisations publiques.

- Le premier est caractérisé par des collectivités dont les activités du service sont réalisées en prestation. Ces organisations ne ressentent pas le besoin d'améliorer la gestion du service déchets. La plupart délèguent de nombreuses activités pour n'en maîtriser souvent qu'une seule (collecte des ordures ménagères). La gestion des activités du service déchet se traduit donc par une gestion des prestataires de service.
- Le deuxième ensemble est composé de collectivités qui gèrent les activités du service déchets à la fois en régie et en prestation et qui ne transfèrent pas leurs activités à d'autres collectivités. Elles ont initié une gestion du service déchets puisqu'elles déclarent en évaluer les coûts.
- Dans le dernier ensemble se retrouvent des collectivités qui gèrent les activités du service en régie mais qui transfèrent une partie de leurs activités.

Cette nouvelle diversité des contextes pourrait freiner le développement de l'outil. Cependant, cette analyse révèle une opportunité. En effet, le groupe des suiveurs est stratégique pour le projet : l'outil pourrait être transplanté dans un groupe où le besoin existe tout en montrant qu'il peut répondre à des contextes divers. **L'analyse factorielle a donc des retombées opérationnelles directes, elle permet de :**

- **sécuriser le projet** en indiquant les collectivités les plus avancées en matière de gestion du service déchets (« les leaders »)³⁵⁹ ;
- **légitimer l'outil de gestion** en montrant que celui-ci pourra répondre à des contextes organisationnels différents (« les suiveurs »)³⁶⁰.

En résumé, ces études détaillent les caractéristiques du service déchets des collectivités locales. Elles dévoilent une complexité contextuelle à deux niveaux :

- 1 **les collectivités locales regroupent trois configurations organisationnelles et de gestion différentes du service déchets ;**
- 2 **à l'intérieur du groupe le plus sensible à une amélioration de la gestion du service, se retrouvent trois nouveaux contextes organisationnels spécifiques.**

³⁵⁹ Cf. graphique n°9, Chapitre n°3, Section II, p. 132.

³⁶⁰ Cf. graphique n°10, Chapitre n°3, Section II, p. 135.

1.2.2 *Une complexité humaine : des collectivités aux attentes divergentes*

Les analyses des réponses apportées aux questionnaires décrivent des attentes différentes par rapport au projet. Il semble que chaque acteur possède une représentation propre de l'outil.

La vérification de cette hypothèse est largement associée aux entretiens individuels menés au cours de la phase d'audit³⁶¹. Pourtant, à l'aide d'une analyse factorielle, il est possible de déceler des différences et donc de confirmer l'importance de l'aspect humain au cours du projet. La question est la suivante : **la représentation du besoin de gestion dans ce groupe est-elle spécifique à certains acteurs des collectivités ?**³⁶² Si oui, quelles sont les particularités de ces visions ? Pour mener cette étude, les critères sélectionnés se rapportent à la troisième partie du questionnaire :

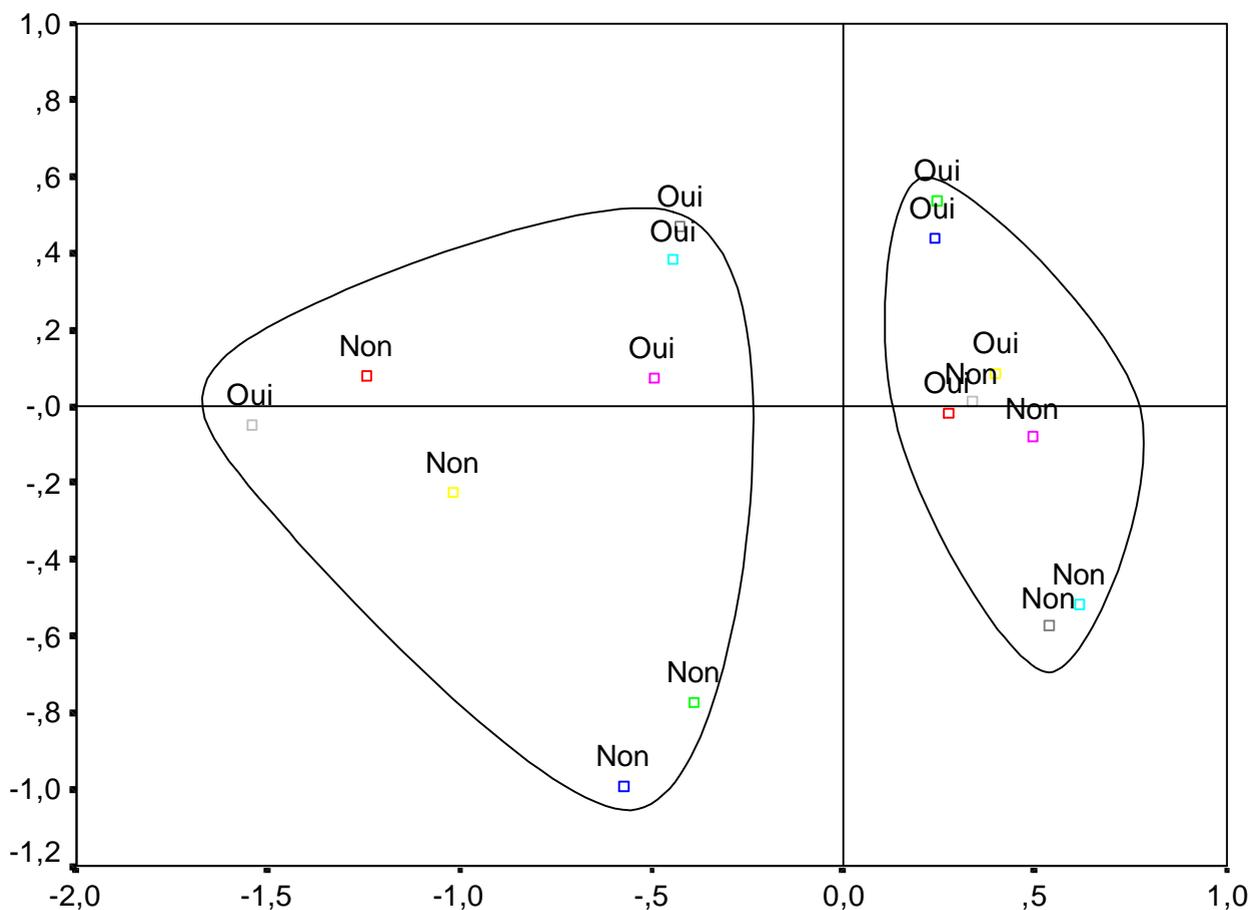
- Une première partie des critères concerne **les raisons évoquées** par les membres des collectivités pour améliorer la gestion du service. Les items retenus sont : le besoin d'une meilleure gestion du service déchets, une demande des citoyens et un choix des élus.
- La seconde catégorie fait référence à **la qualification des besoins** : le besoin de normalisation d'indicateurs, d'accès à des données de référence et de développement d'un outil informatique.
- Le dernier ensemble regroupe des critères relatifs **aux attentes liées à l'utilisation d'un futur outil de gestion** : l'outil de gestion est-il associé à une meilleure gestion du service ou à une rationalisation des décisions stratégiques ?

Les critères sélectionnés ont été mis en relation et il se dégage clairement deux groupes d'acteurs :

³⁶¹ Cf. Chapitre n°2, Section I : « Description du projet de l'Agence et rôle initial du chercheur ».

³⁶² Cette étude ne concerne que le groupe des « suiveurs » car ce sont ces collectivités qui déclarent vouloir améliorer la gestion du service déchets.

Graphique 11 - Qualification des besoins de gestion des membres des collectivités appartenant au groupe des « suiveurs »



- Raison de l'évolution : besoin d'une meilleure gestion comptable
- Raison de l'évolution : demande des citoyens
- Raison de l'évolution : demande des élus
- Besoin de normalisation d'indicateurs
- Besoin de développement d'un outil informatique
- Besoin d'accès à des données de référence
- Attente de meilleur choix stratégique
- Attente d'amélioration de la gestion comptable

L'axe des abscisses oppose une représentation externe à une représentation interne de l'outil de gestion, celui des ordonnées une vision dynamique à une vision statique de l'outil. La carte ci-dessus identifie la présence de deux visions sur le futur outil de gestion :

- **La première vision est reliée aux techniciens du service déchets.** Cette catégorie de personnes développe une représentation de l'outil axée sur les nécessités de son métier. Ils évoquent un outil de gestion dynamique qui perfectionne le fonctionnement interne de la collectivité locale sur le service déchets.
- **La deuxième vision est associée aux élus des collectivités.** Cet ensemble d'acteurs assigne à l'outil un rôle essentiellement externe : les élus l'imaginent comme un instrument statique dont l'implantation entraînera une amélioration des relations de la collectivité avec l'extérieur (autres collectivités, citoyens, etc.).

L'étude du groupe des « suiveurs » met en évidence l'importance des acteurs des collectivités : chacun tente de s'approprier l'outil pour qu'il réponde à ses besoins. **Il semble que leurs membres, suivant la fonction qu'ils occupent, accordent une signification différente à l'outil.**

En conclusion, le contexte dans lequel s'insère le projet possède deux caractéristiques essentielles :

- organisationnelle : **l'étude signale la présence de contextes locaux différents pour le service déchets des collectivités locales ;**
- humaine : l'étude ne dévoile pas la multiplicité des représentations, toutefois **elle met en avant la nécessité de s'intéresser aux acteurs pour lesquels le projet est engagé.**

Face à la diversité des contextes, une adaptation de l'outil est-elle suffisante pour mener le processus de transplantation ?

2 Approches théoriques de la transplantation d'un outil

Pour répondre à cette question, les caractéristiques du processus de transplantation de l'outil sont confrontées à des constructions théoriques. Ces dernières ne visent pas à l'exhaustivité, l'objectif est de commenter celles qui auraient pu être utilisées.

2.1 L'approche psychologique et systémique : des orientations inadaptées au projet

L'approche psychologique et socio-technique (initiée par le Tavistock Institute au milieu du XX^{ème} siècle) sont présentées ci-après.

L'approche psychologique, symbolisée par les recherches de Lewin, et dont beaucoup de recherches se sont largement inspirées³⁶³, permet **l'analyse de la transplantation par l'enchaînement de trois phases** (décristallisation, déplacement et cristallisation)³⁶⁴. Pour l'auteur, des forces résistantes sont emportées par des forces motrices qui remettent en cause l'équilibre de l'organisation (décristallisation) alors, un changement s'effectue (déplacement) et se consolide par un nouvel équilibre différent de l'ancien (cristallisation).

L'approche socio-technique explore les liens entre les variables techniques et sociales d'un processus³⁶⁵. Le Tavistock Institute envisage l'organisation comme un tout : le social et la technologie ne formant qu'un. Cette approche met l'accent sur la complexité des organisations au travers de deux éléments : d'une part, l'identification des interrelations des éléments formant le système et, d'autre part, la reconnaissance des liens forts qui unissent l'organisation à son environnement. Autrement dit, la transplantation de l'outil ne peut se comprendre sans une prise en compte simultanée des niveaux techniques, sociaux, économiques et individuels, et sans une attention aux mutations de l'environnement qui viennent perturber les relations de l'organisation avec l'extérieur.

L'application de **ces deux approches au cadre de la recherche se révèle insatisfaisante** :

- Elles sont fondées sur un processus linéaire. Or, le projet risque de passer par des phases moins déterminées : une action peut être engagée alors qu'une autre est en train de se terminer.
- Elles semblent occulter des variables pourtant essentielles. A titre d'exemple, elles n'abordent pas le problème de la culture de l'organisation. Pourtant, dans une entreprise publique cette variable a une importance capitale au même titre qu'une variation de l'environnement.
- Enfin, si la première perspective semble apporter une importance toute particulière à l'acteur, en réalité elle l'isole et n'observe pas ses liaisons avec l'organisation et ses outils.

³⁶³ A titre d'exemple les travaux de recherche réalisés par Vandangeon-Derumez sur le changement peuvent être cités (VANDANGEON-DERUMEZ I., « La dynamique des processus de changement. », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre 1998, p. 120-138).

³⁶⁴ LEWIN K., (1951) op. cit.

³⁶⁵ TRIST E., BAMFORTH K., in JABES J. « Changement et développement organisationnel », in *Management aspects humains et organisationnels*, N. AUBERT, J-P. GRUERE, J. JABES, H. LAROCHE, S. MICHEL, P.U.F., 1992.

Ainsi, l'application de ces deux premières approches ne paraît pas opportune dans le cadre du projet de l'Agence. Est-il possible de mobiliser une orientation théorique plus générale qui réponde, dans le même temps, au contexte et aux orientations de notre analyse ?

2.2 L'approche organisationnelle et sociologique : des tentatives d'intégration du rôle des acteurs à l'analyse

En intégrant les deux perspectives précédentes, le mouvement du « Développement Organisationnel » permet d'analyser le processus de transplantation en intégrant le comportement des acteurs.

Une définition classique de ce mouvement est celle donnée par Beckhard : « le développement organisationnel est une action planifiée, concernant l'organisation dans son ensemble, mise en œuvre par le sommet de la hiérarchie pour améliorer l'efficacité de l'organisation et sa santé grâce à des inventions programmées dans les processus d'organisation, utilisant l'apport des sciences du comportement »³⁶⁶. **Il s'agit d'un processus planifié dans lequel l'amélioration de l'organisation des entreprises est atteinte en prônant une participation de tous les acteurs à l'ensemble du processus.** Les définitions établies pour caractériser ce mouvement recèlent des points communs :

- l'effort à long terme : les résultats ne peuvent être immédiats ;
- le renouvellement et l'amélioration de la capacité à résoudre des problèmes : l'organisation est placée face à son problème et elle doit le résoudre ;
- la gestion en collaboration : cette approche insiste sur le développement des liens hiérarchiques dans la résolution de problèmes ;
- la culture d'entreprise : la solution retenue doit être cohérente avec la culture ;
- des équipes formelles de travail : il est important de travailler au niveau local et de tenter de résoudre, à ce niveau, certaines résistances ;
- l'agent de changement : le rôle du consultant est d'impulser le changement ;
- la recherche-action : elle constitue la voie privilégiée pour entrevoir les problèmes vécus par l'organisation.

³⁶⁶ BECKHARD R., *Le développement des organisations, stratégies et modèles*, Dalloz, 1975.

Cette approche aurait pu être mobilisée dans le cadre de la recherche car elle repose sur une forte intégration du comportement des acteurs. Il s'agit d'une stratégie participative à une résolution de problème(s) : les acteurs construisent et développent leurs propres solutions, « on cherche à créer le consensus, à développer une atmosphère positive »³⁶⁷. De plus, elle favorise une appréhension globale de l'organisation, les difficultés relevant souvent de l'ensemble de ses composantes. Ainsi, elle ne coupe pas l'organisation de son environnement et tente de prendre en compte les interactions. Pourtant, **cette perspective souffre de limites qui viennent restreindre son utilisation pour cette recherche :**

- Une planification effective du projet : le projet de l'Agence n'est pas strictement planifié mais simplement orienté par quelques lignes directrices.
- Une spécificité culturelle : des auteurs nord-américains sont à l'origine du « développement organisationnel ». Aussi, il s'applique avec moins de réussite dans d'autres cultures. De plus, ce mouvement prône l'application d'un projet cohérent avec l'organisation. Dans notre cas, l'insertion d'un outil de calcul des coûts, sans être totalement opposé à la culture de l'organisation publique, risque de la contrarier.
- Des limites méthodologiques : l'application du principe de participation concerne essentiellement les cadres d'une seule organisation. Ainsi, il ne s'agit pas vraiment de l'ensemble des membres de l'organisation. De la même façon, les techniques utilisées, comme les « t-groups »³⁶⁸, privilégient des approches psychologiques et comportementales au détriment de dimensions techniques ou organisationnelles par exemple. Enfin, cette approche repose sur une recherche-action et non sur une recherche-intervention.
- La non prise en compte des phénomènes de pouvoir : Sainsaulieu souligne le mérite de cette approche. Cependant, il remarque aussi sa faiblesse : « l'impasse sur le jeu des acteurs entre eux, sur les logiques culturelles qui les animent, sur la structure systémique des fonctionnements sociaux, sur la complexité stratégique et culturelle des processus transformateurs, même appréhendée dans un monde participatif »³⁶⁹.

Cette approche peut être complétée par les travaux de Crozier sur les jeux de pouvoir des acteurs. En effet, pour Crozier et Friedberg³⁷⁰, le changement a certes une visée technique de transformation, mais il est aussi une transformation des caractéristiques du mode

³⁶⁷ RAIMBAULT M., SAUSSOIS J-M., *Organiser le changement*, Éditions d'Organisation, 1983, p. 123.

³⁶⁸ Appelé aussi « groupe de sensibilisation ».

³⁶⁹ SAINSAULIEU R., *Sociologie de l'organisation et de l'entreprise*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Dalloz, 1987, p. 263.

³⁷⁰ CROZIER M., FRIEDBERG H., *L'acteur et le système*, Éditions du Seuil, 1977.

de régulation d'un système. L'objectif est l'apprentissage de nouveaux savoirs, de nouveaux modes de raisonnements, de nouvelles « capacités collectives ». Cette nouvelle orientation donne la priorité à la connaissance, à une action convergente sur les hommes et sur les structures, et enfin, à l'importance de la négociation implicite³⁷¹. L'idée développée par ces auteurs est de prendre en compte dans le même temps la culture, les interactions et la structure dans un processus qualifié de « changement social » pour marquer l'importance de ces « jeux ».

Aussi séduisante que soit cette approche, elle paraît pourtant ne pas correspondre au projet. En effet, elle tombe dans un travers important : si elle analyse les acteurs et leurs comportements, elle se coupe d'aspects extérieurs à l'organisation, aspects qui peuvent pourtant directement influencer le projet.

Dans l'idéal, l'approche empruntée doit être capable d'analyser le contexte humain et organisationnel du projet. Les spécificités de l'environnement peuvent agir sur le projet de transplantation de l'outil. Ces facteurs peuvent être multiples : externes à l'organisation, comme une pression financière de la tutelle, internes, comme la volonté des dirigeants de mettre en place une réforme, mais aussi propres au projet (les acteurs auront-ils le même comportement si le projet concerne la mise en place d'un outil ou l'informatisation d'un service ?).

3 La théorie de la contextualisation : l'intégration du contexte à l'analyse du projet

A l'origine, le projet comporte des phases, plus ou moins bien identifiées, reliées à un objectif : transposer un outil de calcul des coûts. Cependant, la complexité du contexte rend difficile le choix d'une méthode d'analyse³⁷². Chaque projet d'instrumentation possède une identité propre :

- suivant le contexte d'introduction, le projet n'évolue pas de façon identique. Il peut sembler préférable d'étendre les phases de sensibilisation ou au contraire de les réduire à néant ;

³⁷¹ JABES J. (1992), op. cit.

³⁷² BRUNOT J., TUVÉE L., *Le changement*, P.U.F., 1996.

- si l'opération a comme objectif la mise en place d'un outil de gestion ou une restructuration de l'organisation, le projet n'aura pas la même portée et donc la même trajectoire ;
- il peut être mené comme un électrochoc ou, a contrario, comme une réforme progressive, suivant la nature de ses objectifs.

Ces remarques présentent une nouvelle vision du projet. L'utilisation de l'outil par les collectivités n'est pas seulement liée à son paramétrage et à son introduction. Un processus plus complexe doit être envisagé.

3.1 Les apports du contextualisme

L'intérêt de la théorie de la contextualisation³⁷³ est d'intégrer les caractéristiques de l'environnement de l'Agence. De plus, en présentant le projet comme une interaction entre son contenu, son contexte et son processus, elle signale les limites d'une transplantation de l'outil.

3.1.1 *La prise en compte du contexte : présentation de la théorie de Pettigrew*

La spécificité de l'approche de Pettigrew réside dans sa globalité : tous les éléments d'un processus qui peuvent influencer sur et être influencés par les phénomènes observés sont pris en compte. **Elle cherche à expliquer comment les variations d'un contexte organisationnel et environnemental, combinées à des éléments internes à l'organisation, contribuent à forger les pratiques organisationnelles et à les faire évoluer.** Un processus est donc continu, itératif, comportant une dimension politique et d'apprentissage provenant des caractéristiques même du contexte organisationnel. Plus récemment, Pettigrew redéfinit le processus comme : « une séquence individuelle et collective d'événements, d'actions et d'activités qui se déroulent dans un certain contexte »³⁷⁴.

Cette construction théorique met l'accent sur le **contexte d'émergence du projet**. Elle permet d'analyser les mécanismes et les processus au travers desquels le projet a vu le jour. Pour cela, l'auteur distingue deux niveaux d'analyse :

³⁷³ PETTIGREW A., (1987), op. cit.

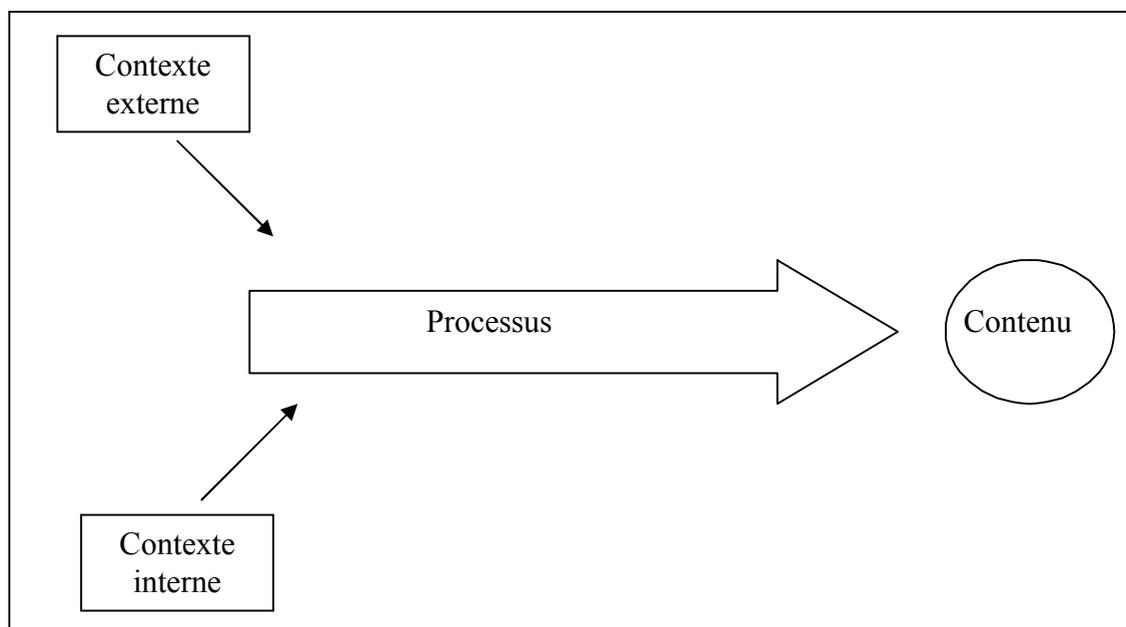
³⁷⁴ PETTIGREW A., « What Is Processual Analysis ? », in *Stratégie. Actualités et futures de la recherche*, coordonné par A-C. MARTINET et R-A. THIÉTART, Vuibert, 2001, p. 68. « A sequence of individual and collective events, actions and activity unfolding over time in the context ».

- vertical : détermine l'articulation des niveaux internes et externes à l'organisation ;
- horizontal : caractérise la dimension processuelle du projet (« le temps et l'histoire sont au centre de toutes les analyses de processus »³⁷⁵).

Plus globalement, le modèle proposé par Pettigrew repose sur l'interaction de trois concepts clés³⁷⁶ :

- Le contexte : il désigne les éventuels facteurs qui influencent le processus et le contenu. Il se décompose en deux sous-éléments : le contexte interne et externe de l'organisation.
- Le processus : si la définition du processus, donnée par Schein, s'appuie sur le rôle des acteurs³⁷⁷, celle de Pettigrew le consacre. Le processus évoque la manière dont les acteurs font passer l'entreprise d'un état présent à un état futur. Il représente donc une séquence continue d'actions, d'événements interdépendants à partir desquels il devient possible d'expliquer un phénomène.
- Le contenu : il concerne le domaine précis du processus engagé par une organisation.

Graphique 12 - Lecture de la théorie de la contextualisation



³⁷⁵ Ibid., p. 69. « Time and history are at the center of any process analysis ».

³⁷⁶ PETTIGREW A., « Longitudinal Field Research on Change : Theory and Practice », *Organization Science*, Volume 1, n°3, August 1990, p. 267-291.

³⁷⁷ Le processus est constitué de rapports interpersonnels qui agissent dans un groupe, dans une réunion (SCHEIN E. H., cité par DUMEZ H. (1988b), op. cit., p. 67).

Le chercheur doit être capable d'explorer le contexte, le contenu et le processus dans leur interconnexion³⁷⁸. Cette approche est donc multidimensionnelle : « cette approche analytique permet de comprendre les origines, le développement et l'implantation d'un changement organisationnel, son intérêt réside donc dans ses différents niveaux d'analyse »³⁷⁹. Une précision est cependant nécessaire : le contexte n'est pas seulement envisagé comme une contrainte, une barrière à l'action, il est impliqué dans la réalisation du processus. De plus, l'auteur reconnaît l'importance des acteurs et notamment celle de leurs perceptions et de leurs représentations mentales du contexte organisationnel sur le contenu du projet.

Cette perspective permet donc d'envisager toute la complexité de la rencontre entre un outil de gestion et des organisations publiques. En effet, la démarche contextualiste permet de rendre compte des effets particuliers du contexte du secteur public, de ses organisations et des processus comme générateurs de causalités multiples donnant un sens aux événements. Elle intègre l'ensemble des éléments participant au processus, de manière isolée et dans leurs interactions. Les objectifs donnés par Pettigrew à l'analyse contextuelle confirment cette observation : « l'objectif d'une analyse contextuelle reste de rendre compte et d'expliquer le pourquoi et le comment des liens existants entre le contexte, le processus et ses résultats »³⁸⁰.

3.1.2 *L'apport du contextualisme dans le projet d'instrumentation des activités du service déchets*

Plus globalement, **les éléments de cette théorie permettent d'expliquer l'évolution de nombreuses pratiques présentes dans les organisations.** Par exemple, Brouwers, Cornet, Gutierrez, Pichault, Rousseau et Warnotte retracent la métamorphose des politiques de Gestion des Ressources Humaines grâce à cette construction théorique, ce que synthétise le schéma suivant³⁸¹.

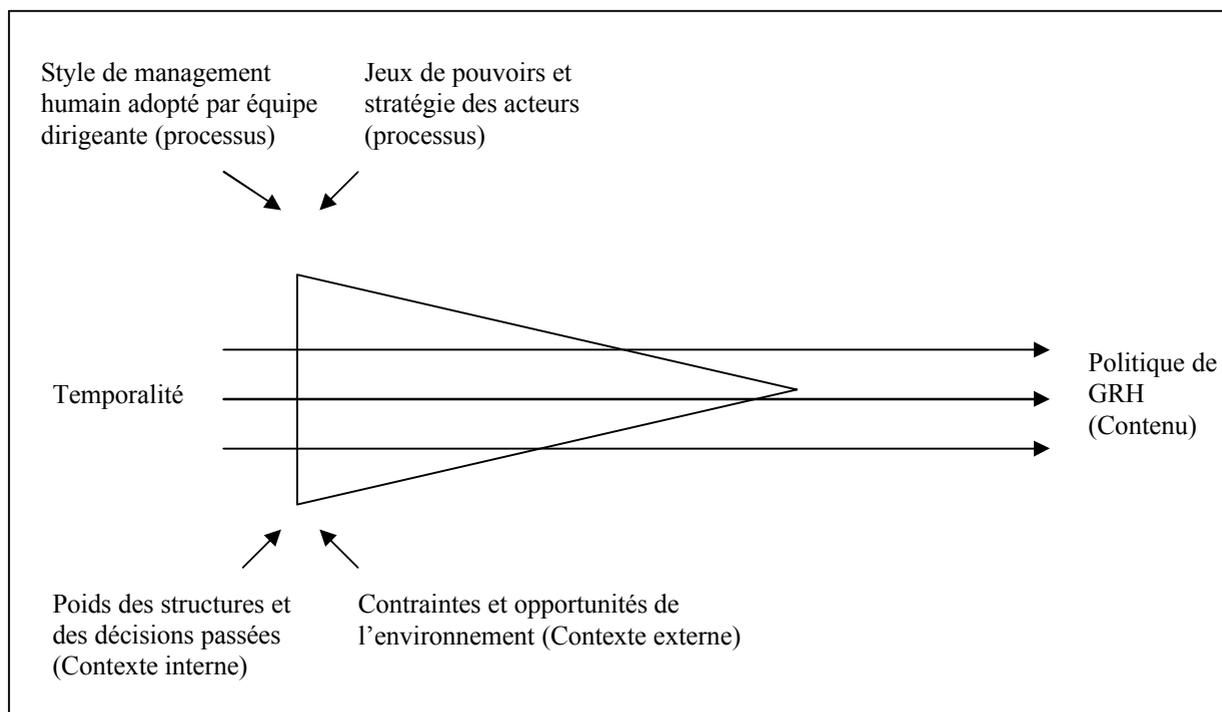
³⁷⁸ PETTIGREW A. (1990), op. cit.

³⁷⁹ PETTIGREW A. (1987), op. cit., p. 657. « In this analytic approach to understanding the origins, development and implementation of organizational change, the interest therefore is in multilevel theory construction ».

³⁸⁰ PETTIGREW A. (2001), op. cit., p. 70. « The irreducible purpose of a contextual analysis remains to account for and explain the what, why and how of the links between context, processes and outcomes ».

³⁸¹ BROUWERS I., CORNET A., GUTIERREZ L-H., PICHAULT F., ROUSSEAU A., WARNOTTE G., *Management humain et contexte de changement*, De Boeck Université, 1997.

Schéma 18 - Application de la théorie de la contextualisation aux évolutions des pratiques de GRH



L'utilisation de cette construction théorique pour décrire l'évolution du projet revêt trois avantages :

1. Le contexte du projet : en intégrant le contexte extérieur et intérieur de l'organisation publique, cette théorie évite de tomber dans les dérives d'une généralisation excessive. En effet, toutes les entreprises publiques n'ont pas les mêmes caractéristiques de gestion parce qu'elles sont déclarées « publiques ». Cette approche oblige à une proximité et donc à une perception plus précise du contexte des organisations participant au projet.
2. L'évolution du projet : la triade processus / contenu / contexte est un moyen de caractériser l'évolution du projet. Pour la recherche, cette approche permet de saisir la complexité du processus engagé. Celui-ci étant soumis à de nombreux défis, un tel cadre est rassurant pour le chercheur car il permet de s'assurer de la prise en compte de l'ensemble des éléments influant sur le processus observé.
3. L'importance accordée à l'acteur : même si ce construit théorique ne précise pas comment analyser le comportement des acteurs, il signale le poids de leur rôle (la théorie indique l'importance des relations entre acteurs, mais aussi, l'aspect décisif de leur comportement pour faire passer l'organisation d'un état présent à un état futur). Ainsi, cette construction théorique autorise le

développement de cadres d'analyse pertinents pour saisir l'intervention humaine au cours d'un processus porté par une organisation³⁸².

L'analyse globale des facteurs externes et internes, la proximité du chercheur à l'organisation et l'importance accordée aux acteurs, sont autant de raisons convergentes à l'utilisation de cette approche. Toutefois, de façon plus générale, elle n'est pas seulement un moyen d'analyse plus pertinent pour le chercheur. Son utilisation présente de nombreux intérêts :

- Epistémologique : elle constitue indéniablement une ouverture paradigmatique. Le contextualisme est un cadre d'analyse, il est donc un stade intermédiaire entre la description et les explications données à une situation de gestion.
- Méthodologique : cette construction théorique relève directement d'une vision constructiviste. Entre l'explication liée au contenu et celle liée au contexte, le contextualisme réintroduit le processus.
- Temporel : la prise en compte de la diversité des temporalités met en doute toute forme de programmation trop rigide car la temporalité est multiforme et imprévisible.
- Intellectuel : le modèle d'analyse montre qu'un processus n'est pas linéaire, diverses forces pouvant l'influencer, il est donc difficilement régenté.

Enfin, **si elle rassure le chercheur dans son analyse, cette construction a aussi des retombées sur les membres des organisations initiant ce projet.** L'utilité managériale de cette approche est importante. Elle représente une méthode d'analyse, mais aussi une ligne directrice permettant d'envisager les différentes actions qui composent le projet. En effet, elle permet :

- de prendre en compte l'histoire des organisations,
- d'être attentif aux spécificités du contexte,
- d'identifier les principaux acteurs, leurs capacités de mobilisation et leurs moyens d'action potentiels,
- de définir une interprétation collective du projet,
- d'intégrer les temporalités multiples.

³⁸² Par exemple, « l'enactment » de Weick : l'environnement est construit et mis en scène par les acteurs de l'organisation en fonction de leurs perceptions, de leurs schémas d'interprétation (WEICK K., *Sensemaking in Organisations*, Founding for Organizational Science-Sage, 1995).

En synthèse, cette approche envisage l'élaboration d'un outil comme une interrogation continue et réciproque entre le contexte, le processus et le contenu³⁸³. De plus, elle permet à la fois de mener et d'étudier un processus de manière pertinente.

3.2 Les impacts du contexte sur l'outil

Cette perspective signale que l'outil de calcul des coûts n'est que l'objectif du processus. A ce titre, il risque de subir des changements. Pour les comprendre, les analyses suivantes proposent une présentation de l'outil à l'origine du projet.

3.2.1 *Approche théorique*

Au démarrage du projet, l'outil de gestion n'est pas défini par l'Agence. L'objectif du projet est flou : « développer un outil de calcul des coûts des activités du service déchets ». Cette caractéristique laisse la possibilité de le faire évoluer.

A ce stade, il est essentiel d'évaluer les possibilités de caractérisation de l'outil de gestion. Une telle analyse permet, d'une part, au praticien de perfectionner la gestion du processus en ayant une analyse précise de son objet et, d'autre part, au chercheur de caractériser le contenu du projet et donc les phases de sa future évolution.

De nombreuses typologies existent : de celle développée par Anthony³⁸⁴ à celle récemment élaborée par le Commissariat au Plan³⁸⁵, les possibilités de caractérisation des outils de gestion sont multiples. La diversité des outils à la disposition des organisations rime logiquement avec une forte spécificité de la forme de chaque outil. Pour synthétiser cette diversité, Hatchuel et Weil définissent l'ensemble des techniques de gestion à partir de trois items génériques³⁸⁶ :

1. Un substrat technique : identifié comme l'arsenal mathématique sur lequel se fonde l'outil de gestion. Plus largement, il s'agit des logiques mises en œuvre pour faire fonctionner l'outil dans son contexte.

³⁸³ WHIPP R., ROSENFELD R., PETTIGREW A., « Understanding Strategic Change Process : Some Preliminary Findings », in *The Management of Strategic Change*, A. Pettigrew, Basil Blackwell, UK, 1987.

³⁸⁴ ANTHONY R. N., *Planning and Control Systems : a Framework for Analysis*, Boston, Graduate School of Business Administration, Harvard University, 1965.

³⁸⁵ Il existe trois types d'outil : les premiers sont des déclinaisons de concepts théoriques, les seconds sont directement reliés aux évolutions de la technologie comptable et les derniers ne sont que des manifestations ponctuelles dont l'objectif est de résoudre des problèmes clairement identifiés (Commissariat Général au plan, *Entreprise et performance globale : outils, évaluation, pilotage*, Éditions Économica, 1997, p. 93).

³⁸⁶ HATCHUEL A., WEIL B., (1992) op. cit.

2. Une philosophie gestionnaire : correspond aux idées qui ont porté l'outil au cours de sa création. Chaque outil développe une philosophie propre : « il s'agit du système de concept qui désigne les objets et les objectifs formant les cibles d'une rationalisation »³⁸⁷.
3. Une vision simplifiée des relations organisationnelles : l'outil de gestion fonctionne sur un schéma de relations entre différentes personnes participant à ce processus. La vision simplifiée de chaque acteur permet d'expérimenter le rôle attribué à chaque participant au système d'instrumentation.

En somme, **tout outil de gestion peut être qualifié à l'aide de ces trois éléments**. Une étude plus récente menée par Centlivre-Petit reprend et complète ces critères d'analyse³⁸⁸. Elle enrichit d'une nouvelle caractéristique les trois premières : la représentation graphique. Celle-ci peut prendre deux formes : l'abstraction ou la simplification. L'abstraction permet « de rendre saisissable une chose confuse »³⁸⁹, alors que la simplification « résume une chose complexe »³⁹⁰. Les différents stades d'évolution de l'outil de gestion peuvent donc être caractérisés par la matrice suivante :

Tableau 10 – Matrice de qualification de l'outil de gestion

	<i>Substrat technique</i>	<i>Philosophie gestionnaire</i>	<i>Vision des relations organisationnelles</i>	<i>Représentation graphique</i>
Caractéristiques de l'outil				

Quelles sont donc les principales caractéristiques de l'outil envisagé à l'origine du projet ?

3.2.2 *Un outil amené à évoluer*

Au démarrage, l'outil de gestion n'est qu'une idée. Le document de préparation engageant le projet de l'outil définit sa forme :

³⁸⁷ Ibid., p. 124.

³⁸⁸ CENTILIVRE-PETIT D., *Pour une ingénierie de l'apprentissage local. Le cas du groupe Danone*, Seli Arslan, 1999, p. 33-34.

³⁸⁹ GIRIN J., « Avant propos » et « Les agencements organisationnels », in *Les savoirs en action. Contribution de la recherche en gestion*, F. Charue-Duboc, L'Harmattan, Coll. « Logiques de gestion », 1995, p. 5-9 et 223-279.

³⁹⁰ Ibid.

«*Dégager une méthode de **suivi analytique des coûts** du service déchets à partir des cadres comptables M 4, M 14 et créer un lien entre la comptabilité et l'expression des coûts techniques* »³⁹¹.

La construction d'une comptabilité analytique se dégage de ces propos. Cependant, en étudiant la réunion qui a scellé le projet, la représentation sur l'outil de gestion se modifie :

« *Complément indispensable à l'analyse technico-économique développée jusqu'alors et indispensable pour le **développement d'une « comptabilité de gestion** », la prise en compte des spécificités des opérations, l'expression qualifiée et comparable des coûts* »³⁹².

Une première question émerge de ces observations : l'ADEME et l'APCEDE désirent-elles créer un outil de comptabilité analytique ou de comptabilité de gestion ? Derrière ces deux outils se dissimulent des réalités différentes³⁹³.

Enfin, au cours des premières réunions de travail et des premières réunions du comité de pilotage, le terme « **étude de coûts** » est beaucoup plus utilisé. C'est à partir de cette idée que débute la phase de faisabilité technique du projet :

« *Cette première expérimentation doit permettre de mener une étude des coûts spécifiques liés à l'activité déchets et de comprendre comment se dégager de la comptabilité publique* »³⁹⁴.

Lors de cette première phase, l'Agence et l'APCEDE associent l'outil de gestion à une étude de coûts.

Tableau 11 - Première étape : l'idée d'une étude de coûts

	<i>Substrat technique</i>	<i>Philosophie gestionnaire</i>	<i>Vision des relations organisationnelles</i>	<i>Représentation graphique</i>
Description	Combinaison linéaire de chiffres	Une première approche du coût du service déchets	Outil à destination de l'ADEME	Tableau de chiffres
Mise en pratique	Non	Non	Oui	Non

³⁹¹ Extrait d'un document interne de travail intitulé : « Vers une comptabilité de gestion. Projet de recherche ».

³⁹² Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 11 octobre 2000, p. 230-231.

³⁹³ GERVAIS M., *Contrôle de gestion*, Éditions Économica, 2000, p. 158-160.

³⁹⁴ Réunion du groupe de travail du 11 avril 2001.

Lorsque les acteurs parlent de cette étude (essentiellement dans le cadre des comités de pilotage), nous avons l'impression que celle-ci, si elle passe par une application au niveau des collectivités, est essentiellement à destination de l'ADEME. A ce stade, les collectivités locales ne sont pas entrées dans le projet. Aussi, les organisations à l'initiative du projet discutent de l'outil principalement en fonction de leurs besoins et de ceux qu'elles pensent déceler pour les membres des collectivités. Cette explication est une des raisons de la philosophie gestionnaire employée pour cette étude : une première approche des coûts du service déchets.

Les deux autres items de la matrice révèlent les caractéristiques générales d'une étude de coûts :

- sa présentation graphique peut être imaginée sur un tableau avec comme objectif de « rendre saisissable une chose complexe » ;
- son substrat technique basé sur un arrangement de chiffres ayant comme objectif d'évaluer le coût des activités du service.

Ce premier stade identifie la vision de l'outil développée par l'Agence et l'APCEDE : un outil de calcul de coûts pour comparer les activités exercées par les services déchets. Cependant, face à la richesse du contexte, l'outil pourrait évoluer au cours du projet.

Pour conclure, l'enquête a permis de préciser les différents contextes du service déchets auxquels l'outil va être confronté. Elle indique que les caractéristiques organisationnelles et humaines des collectivités pourraient intervenir sur le développement de l'outil. En effet, si le groupe des « suiveurs »³⁹⁵ ressent le besoin d'améliorer la gestion des activités de ce service, comment les collectivités locales des deux autres groupes vont-elles intervenir dans le projet ? De la même façon, des visions différentes émergent sur l'outil de calcul de coûts. Dès lors, comment construire un outil qui réponde à ces représentations ? **Le processus de transplantation se heurte donc à la variété du contexte auquel l'outil de calcul des coûts est promis.** Même l'adaptation de l'outil ne semble pas envisageable.

³⁹⁵ Référence à la typologie construite précédemment.

**Conclusion du chapitre 3 – Les enjeux de la rencontre outils de gestion /
organisations publiques**

Au départ, le projet de l'ADEME est confronté à une première question : un outil de calcul des coûts peut-il permettre une gestion efficace des activités du service déchets ? Pour répondre à cette interrogation, une étude visant à analyser le contexte de transplantation est menée. Les conclusions de cette étude sont doubles.

Dans un premier temps, l'importance d'un projet d'instrumentation pour les collectivités locales est relevée :

- **les outils de gestion sont peu présents dans ce service et ceux existants n'atteignent pas leurs objectifs ;**
- **les collectivités locales ressentent le besoin d'instrumentaliser la gestion des activités du service déchets.**

Dans un second temps, la complexité organisationnelle et humaine du contexte de transplantation de l'outil est signalée :

- **l'outil est destiné à des collectivités locales aux configurations organisationnelles différentes³⁹⁶ ;**
- **de plus, parmi les trois configurations d'organisations distinguées, une seule représente des collectivités désirant améliorer la gestion des activités déchets ;**
- **enfin, les acteurs des organisations intéressés par le projet décrivent des intérêts divergents au développement de l'outil.**

Les conclusions de cette étude mettent en évidence les enjeux de l'instrumentation dans un contexte complexe : **la diversité des situations des collectivités locales risque de limiter le processus de transplantation à un outil de calcul des coûts³⁹⁷**. Cette analyse détaillée du contexte engendre une évolution du projet³⁹⁸.

³⁹⁶ L'intégration de multiples organisations dans le projet distingue notre contexte de recherche des situations habituellement observées par les chercheurs (le cas étudié n'est pas celui d'une organisation publique désirant mettre en œuvre un outil pour gérer ses activités).

³⁹⁷ Les échecs des outils de gestion utilisés dans les collectivités locales signalent indirectement les limites de la transplantation des outils.

³⁹⁸ Ce qui explique que la description des étapes du processus de transplantation réalisée au cours du deuxième chapitre de cette partie ne correspond pas réellement à la première vision du projet exposée dans le premier chapitre.

Par ailleurs, cette étude a aussi des répercussions sur les interrogations du chercheur. Comme l'indiquent Forgues et Vandangeon-Derumez, dans le cadre d'une collecte de données réalisée en temps réel « des hypothèses de départ peuvent être remises en cause »³⁹⁹. Cette attitude est représentative des systèmes dynamiques non-linéaires⁴⁰⁰. Le tableau suivant résume les observations à l'origine de cet enrichissement de la problématique de recherche.

Tableau 12 – Interrogations de recherche

	<i>Observation du terrain</i> ⁴⁰¹	<i>Questions</i>
<i>La configuration du projet</i>	De multiples organisations participent au projet (collectivités locales, ADEME, APCEDE)	Comment intégrer les collectivités locales ? Le besoin de gestion est-il une réalité pour les collectivités ou uniquement pour l'ADEME ?
<i>La gestion des acteurs du projet</i>	De nombreux acteurs sont impliqués dans le projet	Comment le projet va-t-il répondre à l'ensemble des attentes des acteurs du projet ?
<i>L'objectif du projet</i>	Deux organisations sur trois ont la volonté de développer une étude de coûts	Quelle forme sera adoptée par l'outil de gestion ? Et pourquoi ?

³⁹⁹ FORGUES B., VANDANGEON-DERUMEZ I., « Analyses longitudinales », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A THIÉTART (1999), op. cit., p. 430.

⁴⁰⁰ THIÉTART R-A., « Management et complexité : concepts et théories », in *Stratégies actualité et futurs de la recherche*, coordonné par A-C. MARTINET et R-A. THIÉTART, Vuibert, 2001, p. 364.

⁴⁰¹ Observations faites à l'origine de la recherche.

Conclusion de la première partie

**Le développement d'un outil
de gestion dans l'organisation
publique : du processus de
transplantation au processus
de construction**

Si l'observation directe est un moyen pertinent d'étude de l'objet⁴⁰², ce positionnement a eu des conséquences sur les questionnements du chercheur. Cette exploration hybride⁴⁰³, ce premier aller-retour entre pratique et théorie, fait émerger la problématique générale de cette recherche.

Lorsque l'ADEME initie le projet, le processus d'instrumentation des activités du service déchets est envisagé comme un processus de changement en trois phases :

1. le paramétrage,
2. l'introduction,
3. et l'utilisation de l'outil de calcul des coûts.

Ce processus de transplantation d'un outil doit permettre à l'Agence de prendre des décisions et donc de comparer les activités des services déchets des collectivités. **Le premier projet de recherche a donc comme objectif de comprendre comment un outil privé peut être transplanté dans une organisation publique.**

Les conclusions de la première enquête confirment l'importance du projet pour les collectivités locales. Certes, l'outil de calcul des coûts est déjà présent dans certaines collectivités, mais il ne répond pas aux besoins des acteurs et est utilisé de manière isolée⁴⁰⁴. Aussi, pour l'institution cognitive du secteur, le projet est un moyen de répondre au besoin des collectivités et, dans le même temps, de contribuer à ses missions⁴⁰⁵. Toutefois, les premières actions engagées révèlent la singularité du projet de l'Agence. Deux enjeux contextuels se dégagent :

1. Comment développer un outil qui réponde à des organisations différentes ?
2. Un outil de gestion peut-il satisfaire des acteurs aux attentes divergentes ?

La transplantation d'un outil privé se confronte à la diversité des contextes des organisations publiques. A ce stade du projet, trois possibilités s'offrent à l'Agence :

⁴⁰² MOISDON J-C. (1984), op. cit.

⁴⁰³ CHARREIRE S., DURIEUX F., « Explorer et tester », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A. THIÉTART, Dunod, 1999, p. 69.

⁴⁰⁴ Ce résultat, issu du questionnaire, est confirmé dans un entretien : « Pour les élus, il est difficile de comparer des chiffres qui ne sont pas comparables. Actuellement, j'ai des coûts, mais ce sont mes coûts, une autre personne aurait peut être fait différemment » (cf. annexe n°11, entretien C-1, p. 141).

⁴⁰⁵ Cf. Chapitre n°1, Section I : « L'ADEME : l'organisme porteur du projet ».

1. transplanter un outil de calcul des coûts utilisé par les organisations privées,
2. adapter et transplanter un outil de calcul des coûts plus ou moins approprié aux situations des collectivités locales ;
3. ou, construire un outil de calcul des coûts en interaction avec les organisations de son environnement et leurs acteurs.

Il semble difficile, par l'intermédiaire d'un processus de transplantation (possibilités 1 et 2), de satisfaire l'ensemble des besoins tout en prenant en compte les spécificités des contextes locaux (l'outil peut être transposé, mais sera-t-il utilisé ?).

Aussi, afin d'atteindre cet objectif⁴⁰⁶, **l'Agence opte pour la troisième possibilité** (même si ce choix n'est pas explicite). Ceci a pour conséquence que, progressivement, l'environnement de l'ADEME n'est plus envisagé comme une contrainte à l'action, mais comme une opportunité au développement de nouvelles logiques de gestion. **Le processus de construction de l'outil devient donc l'élément central du projet.**

L'organisation publique n'est plus considérée comme un lieu de « test » des outils inventés par des organisations privées. Elle désire développer ses outils pour répondre à ses propres besoins. Dans son dernier ouvrage, Demeestère confirme l'importance de la phase de construction dans la vie des outils de gestion⁴⁰⁷. Pour l'auteur, une des conditions du succès de l'instrumentation des activités publiques est un scénario progressif d'introduction. Dès lors, le projet de recherche se précise. Il s'agit toujours d'observer la rencontre entre l'organisation publique et l'outil mais avec un axe spécifique : **décrire le processus de construction de l'outil à destination de multiples organisations publiques évoluant dans un environnement complexe.** La problématique générale de cette recherche peut alors être énoncée de la manière suivante :

**La rencontre entre l'organisation publique et l'instrumentation de ses activités :
Comment construire un outil de gestion à destination de plusieurs organisations
publiques ?**

⁴⁰⁶ Markus et Pfeffer signalent l'intérêt des approches descriptives et notamment les implications comportementales du développement des pratiques comptables (MARKUS L., PFEFFER J., « Power and the Design and Implementation of Accounting and Control Systems », *Accounting, Organizations and Society*, Volume 8, n°2/3, 1983, p. 205-218).

⁴⁰⁷ DEMEESTÈRE R. (2002), op. cit., p. 188-189.

La connaissance est donc une construction sociale : les questionnements de recherche issus de la littérature se structurent face à la réalité des organisations⁴⁰⁸. Le tableau suivant synthétise les deux visions de la rencontre entre l'organisation publique et ses outils de gestion émergeant de cette première partie.

Tableau 13 – Deux visions du processus d'instrumentation des activités de l'organisation publique

<i>Caractéristiques</i>	<i>Première vision</i>	<i>Seconde vision</i>
Processus de ...	transplantation de l'outil	construction de l'outil
mené par...	une organisation	de multiples organisations
pour créer...	un outil de calcul des coûts unique	un outil de gestion adaptable
enjeu principal.	instrumental (créer l'outil)	organisationnel (coordonner les acteurs de la construction)

⁴⁰⁸ WACHEUX F. (1996), op. cit., p. 27.

Deuxième partie

**LE PROCESSUS DE CONSTRUCTION
D'UN OUTIL DE GESTION**

Les premières études ont permis d'enrichir la vision du projet de l'Agence. Ce dernier ne concerne pas la totalité d'un processus de changement (paramétrage, transplantation et utilisation de l'outil). En effet, les caractéristiques du contexte organisationnel et humain amènent à développer une nouvelle vision du processus d'instrumentation. Il ne s'agit plus pour l'Agence de transplanter et d'imposer un outil de calcul des coûts mais de mener une véritable gestion du processus de construction en relation avec les collectivités locales. Habituellement, l'ADEME mobilise son réseau « officiel » pour mener ses missions⁴⁰⁹. Cependant, la thématique abordée par ce projet est novatrice⁴¹⁰. Face à cette évolution, **la deuxième partie analyse le mode d'action développé par l'Agence pour construire l'outil et ses enjeux**. Il s'agit d'analyser et d'interpréter le processus de construction d'un outil de gestion par et dans l'organisation publique. A cette fin, cette seconde partie est composée de trois chapitres.

Le chapitre 4, « Les caractéristiques et les enjeux du projet de l'Agence », *présente le processus de construction de l'outil développé par l'Agence et analyse les enjeux auxquels il est confronté*.

Le chapitre 5, « Les dynamiques du processus de construction d'un outil de gestion à destination de multiples organisations », *explore les relations existant entre les représentations des acteurs, leurs organisations et l'outil de gestion au cours du processus de construction*.

Le chapitre 6, « L'innovation : une conséquence du processus de construction de l'outil ? », *étudie le processus de construction de l'outil de gestion*.

⁴⁰⁹ Cf. Chapitre n°1, Section I : « L'ADEME : l'organisme porteur du projet ».

⁴¹⁰ Cf. Chapitre n°1, Section I : « Un projet : l'instrumentation des activités du service déchets ».

CHAPITRE 4

LES CARACTERISTIQUES ET LES ENJEUX DU PROJET DE L'AGENCE

*« L'expérience : c'est là le fondement de toutes nos connaissances,
et c'est de là qu'elles tirent leur première origine ».*

John LOCKE

Essai philosophique concernant l'entendement humain, 1690

Livre second, chap. I, p. 61.

En appliquant le cadre théorique de Pettigrew, **la phase de construction de l'outil peut s'envisager comme un véritable processus**. Charue et Midler confirment cette observation⁴¹¹ en montrant, dans le cadre de management de projet, que cette phase doit être progressive et qu'elle nécessite l'organisation d'un pilotage des actions menées durant la construction. Dans le contexte des organisations publiques, Demeestère signale aussi que la conception d'un outil de gestion ne peut être dissociée de son utilisation⁴¹². **La construction d'un outil de gestion représente une étape délicate qui s'envisage dans le temps**.

De plus, de nombreux auteurs insistent sur **l'importance de la construction dans la future vie de l'outil de gestion**⁴¹³. Par exemple, Hatchuel, Nobre De Morais et Pallez indiquent que : « cette phase de construction de la « technologie gestionnaire », que l'on pouvait avant considérer comme transitoire, peut devenir alors assez longue pour être considérée comme quasi permanente »⁴¹⁴. Dans l'organisation publique, elle joue aussi un rôle primordial : au cours de cette période les choix concernant les objectifs du système, son organisation, le rôle des participants vont être scellés⁴¹⁵.

Le processus de construction est donc une phase primordiale. Pour le gérer, l'Agence décide d'impliquer les organisations et les acteurs de son environnement. Ce quatrième chapitre présente les caractéristiques de cette participation, puis mobilise un cadre théorique afin de décrire les enjeux auxquels sont confrontées l'Agence et l'APCEDE au cours de ce projet.

La première section expose **une lecture organisationnelle du processus**. Pour construire l'outil, l'Agence développe de nouveaux modes de coordination (un réseau émergent et une communauté de pratique) qui réunissent des organisations et des acteurs aux intérêts divergents.

La deuxième section **présente une lecture structurationniste du processus**. Au cours du processus de construction, les acteurs, les organisations et l'outil vont interagir et évoluer. La théorie des représentations sociales et la théorie de la structuration sociale sont mobilisées pour analyser cette dynamique.

⁴¹¹ CHARUE F., MIDLER C., « Conduite du changement et apprentissage », *Gestion 2000*, Volume 2, 1993, p. 149-166.

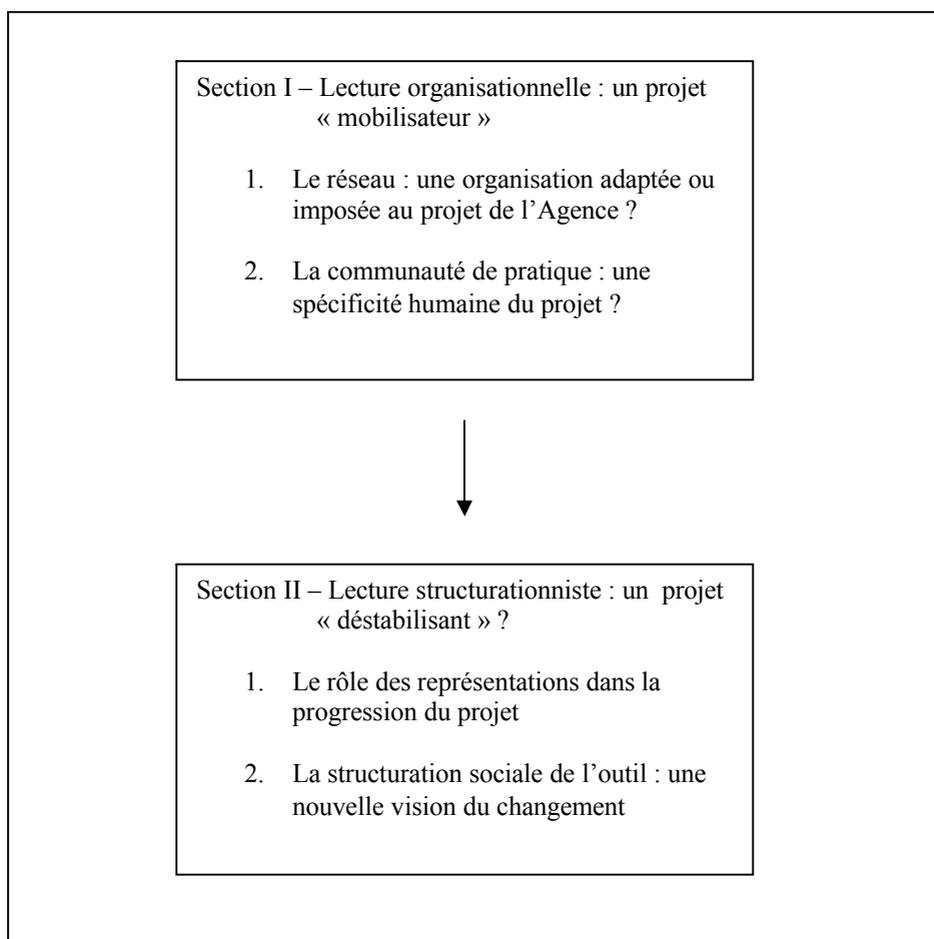
⁴¹² DEMEESTÈRE R., « Que peut-on attendre d'une comptabilité de gestion dans le secteur public ? », *Politiques et Management Public*, Volume 18, n°4, décembre 2000, p. 19-46.

⁴¹³ TOBELEM A., « Le changement : une question de méthode », Cahier de Recherche du CERAM, n°64, 1996. DELOBEL B., « La résistance au changement est une manifestation de l'identité de l'acteur concerné. Un modèle de diagnostic », Cahier de Recherche du CESREM, n°18, octobre 1994.

⁴¹⁴ HATCHUEL A., NOBRE DE MORAIS A-P., PALLEZ F., « Des autobus bien tempérés », in *Du mode d'existence des outils de gestion*, coordonné par J-C. MOISDON (1997), op. cit., p. 215.

⁴¹⁵ DEMEESTÈRE R. (2000), op. cit.

Schéma 19 - Plan du quatrième chapitre



Section I –

LECTURE ORGANISATIONNELLE : UN PROJET MOBILISATEUR

Les caractéristiques organisationnelles et humaines du contexte excluent le projet du cadre traditionnel de l'instrumentation de l'organisation publique (une organisation élabore un outil pour gérer ses activités). Pour comprendre comment l'Agence va construire l'outil, l'étude doit se concentrer sur les caractéristiques du projet et non plus seulement sur ses objectifs⁴¹⁶.

L'analyse indique que l'Agence mobilise son environnement mais surtout qu'elle met en place de nouveaux modes de coordination⁴¹⁷. Elle s'appuie sur :

- **la mise en relation d'un ensemble d'organisations publiques ;**
- **les liens existants entre les acteurs des organisations impliqués dans le projet.**

Cette première section **décrit les caractéristiques organisationnelles et humaines du projet et ses enjeux**. En effet, malgré les coordinations mises en place, la progression du projet pourrait se heurter aux intérêts différents des organisations et des acteurs.

Le premier paragraphe présente les caractéristiques organisationnelles du projet et tente d'identifier son mode d'organisation. L'analyse de l'ensemble des organisations concernées par le projet, de leurs degrés d'implication, de leurs rôles, de leurs liaisons et des raisons de leur engagement, révèle la forme organisationnelle du projet : le réseau.

Pourtant, la construction de l'outil de gestion ne se fonde pas uniquement sur les organisations. Pour Dupuy et Guibert, une vision rénovée des outils du contrôle doit s'appuyer sur une cohérence entre représentation formelle et informelle⁴¹⁸. Or, cette complémentarité est basée sur des relations complexes entre acteurs. Aussi, le deuxième paragraphe explore les caractéristiques humaines du projet. Il qualifie le cheminement humain du projet : le développement d'une communauté de pratique.

⁴¹⁶ Cf. Chapitre n°1, Section I : « Un projet : l'instrumentation des activités du service déchets ».

⁴¹⁷ Conformément aux observations réalisées par Fouchet, l'introduction de nouvelles approches managériales nécessite l'implication de différents niveaux d'intervention publique (FOUCHET R. (1999), op. cit.).

⁴¹⁸ DUPUY Y., GUIBERT N., « La complémentarité entre contrôle « formel » et contrôle « informel » : le cas de la relation client-fournisseur », *Comptabilité Contrôle Audit*, mars 1997, p. 39-52.

1 Le réseau : une organisation adaptée ou imposée au projet ?

Pour réaliser ses missions, l'Agence utilise un réseau⁴¹⁹. Toutefois, va-t-elle le mobiliser sur le projet de calcul des coûts ? et comment ?⁴²⁰ Pour identifier les caractéristiques organisationnelles du processus, un retour est effectué sur la notion de projet.

1.1 La notion de « projet » : caractéristiques générales

Les organisations utilisent de plus en plus l'approche projet⁴²¹. Traditionnellement celle-ci est définie par opposition aux opérations courantes de l'organisation⁴²². De manière plus précise, la norme AFNOR X50-105 met l'accent sur sa caractéristique processuelle : « une démarche spécifique qui permet de structurer méthodologiquement et progressivement une réalité à venir » avant de s'attacher aux résultats et aux moyens mobilisés, en ajoutant qu'« un projet est défini et mis en œuvre pour élaborer une réponse au besoin d'un utilisateur, d'un client ou d'une clientèle et il implique un objectif et des actions à entreprendre avec des ressources données ». Il fait donc l'objet d'une véritable gestion.

Baron signale que cette gestion s'effectue au moyen de structures transversales, non-hiérarchiques mais responsables du développement, par exemple, d'un nouveau produit. Elles sont constituées d'équipes pluri-disciplinaires, créées pour la durée de vie du projet⁴²³. Elles consistent à « gérer des opérations exceptionnelles, c'est-à-dire non récurrentes, d'une certaine complexité en particulier parce qu'elles mobilisent des acteurs de différents services de l'entreprise et, éventuellement, d'autres entreprises »⁴²⁴. Toutefois, plusieurs types de projets coexistent⁴²⁵ :

- Premier cas : une entreprise dominante s'engage dans un projet vital pour elle.

⁴¹⁹ Cf. Chapitre n°1, Section I : « L'ADEME : l'organisme porteur du projet ».

⁴²⁰ Selon Midler, un projet peut se développer par la constitution d'un réseau (MIDLER C. « Le responsable de projet, portrait d'un rôle d'influence », *Gestion 2000*, volume 9, n°2, 1993a, p. 140-141).

⁴²¹ Dès 1993, Midler indique que de plus en plus d'organisations s'intéressent à la gestion de projet (MIDLER C., « Introduction : gestion de projet, l'entreprise en question », in *Pilotage de projet et entreprises. Diversités et convergences*, coordonné par V. GIARD et C. MIDLER, ECOSIP, 1993b, p. 25).

⁴²² Six caractéristiques sont évoquées : non répétitive, décisions irréversibles, incertitude forte, influence forte de variables exogènes, processus historique et des cashs flows négatifs (DECLERCK R., DEBOURSE J-P., NAVARRE C., *Méthode de Direction Générale : le management stratégique*, Hommes et Techniques, 1983).

⁴²³ BARON X., « Les enjeux de gestion des salariés travaillant dans les structures par projets », *Gestion 2000*, volume 9, n°2, 1993, p. 201.

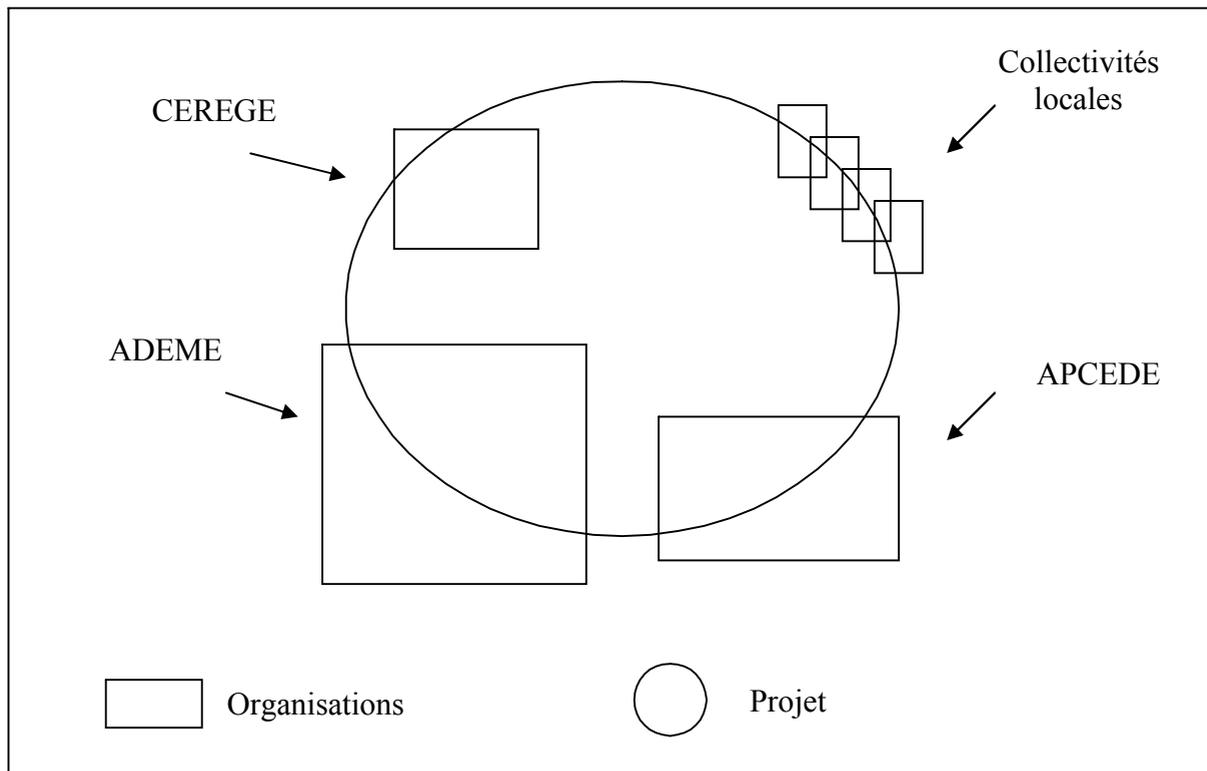
⁴²⁴ GAREL G., GIARD V., MIDLER C., « Management de projet et gestion des ressources humaines », Cahier de Recherche du CREGOR, 2001, p. 7.

⁴²⁵ MIDLER C. (1993a), op. cit., p. 130-131.

- Deuxième cas : les entreprises et les acteurs n'ont pas pour habitude de travailler ensemble. **Le projet est parfois l'occasion unique de cette coopération. Aucune entreprise ne s'impose à l'autre, toutes doivent adopter les spécifications managériales spécifiques pour pouvoir se coordonner correctement.**
- Troisième cas : une entreprise gère de nombreux petits projets relativement indépendants les uns des autres.

Le deuxième cas semble se rapprocher de la description du projet (effectuée en première partie⁴²⁶). La direction intègre, sous le contrôle d'un comité de pilotage, une composante de définition et de mise en œuvre des objectifs. Ce rôle transcende la coupure habituelle maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre⁴²⁷. Les équipes de maîtrise d'ouvrage prennent la mesure de la difficulté réelle d'une part, du rôle d'expression du besoin et, d'autre part, de la mise en place des dispositifs de communication plus étroits entre ces deux composantes. Le schéma suivant applique ces caractéristiques au projet de l'Agence.

Schéma 20 - Caractéristiques organisationnelles de la construction de l'outil ⁴²⁸



⁴²⁶ Cf. Chapitre n°1, Section I.

⁴²⁷ Comme le signale Demeestère, traditionnellement, trois rôles caractérisent la gestion de projet :
 - le maître d'ouvrage étudie la faisabilité, suit la réalisation et réceptionne l'ouvrage ;
 - le maître d'œuvre réalise les études et assiste le maître d'ouvrage ;
 - les entrepreneurs ou sous-traitants éventuels qui réalisent tout ou partie du projet (DEMEESTÈRE R. (2002), op. cit., p. 87-88).

⁴²⁸ GIARD V., MIDLER C., « Management et gestion de projet : bilan et perspectives », Cahier de Recherche du CREGOR, n°11, 1996, p. 10.

Plusieurs organisations sont donc regroupées pour construire l'outil. Elles s'engagent ensemble. Aussi, l'organisation du projet est essentielle⁴²⁹. Cependant, comment la qualifier ?

1.2 Le projet de l'Agence : la construction d'un outil fondée sur un réseau ?

Pour développer l'outil, l'Agence utilise un réseau.

Si ce dernier peut être considéré comme un mode d'organisation intermédiaire à la sous-traitance et à l'intégration⁴³⁰, cette définition générale ne semble pas adaptée au contexte public de la recherche. Comment caractériser le réseau de l'Agence ? Quel que soit son objectif, ce mode d'organisation revêt souvent deux dimensions principales :

1. Il peut se définir comme un simple mode d'organisation en se focalisant sur sa **dimension structurelle**⁴³¹. Cependant, cette approche engendre une vision étroite des moyens organisationnels à disposition des organisations du réseau.
2. Le réseau possède donc aussi une **dimension relationnelle**. Il s'entend comme « un ensemble de moyens permettant aux acteurs qui y ont accès d'établir entre certains d'entre eux des relations spécifiques génératrices de valeurs »⁴³².

En synthèse, Bejean et Gadreau concluent à une double acceptation de ce concept⁴³³ : d'une part, celle d'une structure, c'est-à-dire une forme d'organisation des activités économiques et, d'autre part, celle d'une modalité de coordination entre les différents membres du réseau. En 1989, le schéma proposé par Hakansson proposait déjà une vision similaire du réseau⁴³⁴.

⁴²⁹ DEMEESTÈRE R. (2002), op. cit., p. 71.

⁴³⁰ WILLIAMSON O. E., *The Economic Institution of Capitalism*, New York, Free Press, 1985.

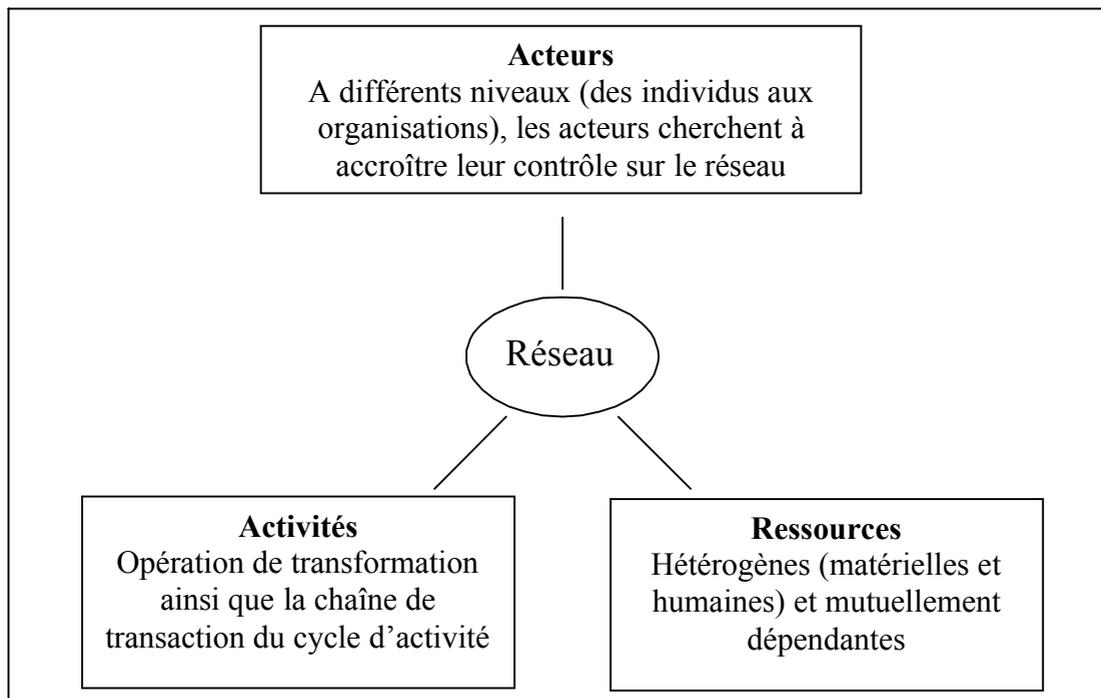
⁴³¹ GEINDRE S., « Les attributs spécifiques de la relation en réseau : une revue de littérature », Cahier de Recherche du CERAG, n°13, 1998.

⁴³² BRESSAND A., DISTLER C., NICOLAIDIS K., « Vers une économie des réseaux », *Politique industrielle*, 1989.

Notons que Laurent fonde une de ces recherches sur cette vision élargie du concept en l'appréhendant comme « un mode d'organisation qui rend compte de l'aspect relationnel des processus socio-économiques institués » (LAURENT P., « Les réseaux stratégiques : un essai de conceptualisation », Thèse en Sciences de Gestion, Lyon III 1993, p. 316).

⁴³³ BEJEAN S., GADREAU M., « Concept de réseau et analyse des relations récentes du système de santé », *Revue d'Économie Industrielle*, n°81, 1997, p. 87.

⁴³⁴ HAKANSSON H., *Corporate Technological Behaviour : Co-operation and Networks*, London, Routledge, 1989, p. 17.

Schéma 21 - Triptyque Acteurs – Activités – Ressources

Cette définition peut-elle être transposée aux actions de l'Agence ?

Dans un premier temps, l'observation des spécificités structurelles ne suffit pas à caractériser notre terrain de recherche. En effet, la typologie proposée par Doublet, Dreyfus et Blasquez distingue trois types d'organisations publiques (l'organisation administrative, les collectivités locales et enfin, les sociétés mixtes et associations⁴³⁵) : où classer l'ADEME ? Elle pourrait à la fois s'apparenter à une « organisation administrative » placée sous la tutelle d'un ministère, mais aussi, à une « collectivité » en raison de son implication locale. De plus, si l'Agence est une organisation administrative, elle n'agit pourtant pas sous la contrainte. Son objectif n'est pas d'édicter, de faire appliquer ou de contrôler des règles nécessaires à la gestion des déchets. L'ADEME a un rôle de conseil, de recherche et de sensibilisation auprès des organisations de son environnement⁴³⁶. Plus généralement, elle est chargée d'impulser de nouvelles orientations, de soutenir des innovations. Pour le projet étudié, il s'agit de promouvoir une meilleure gestion des déchets sur le secteur⁴³⁷.

Ainsi, le terrain de recherche possède les caractéristiques générales accordées aux organisations publiques. Cependant, **l'importance des relations que l'ADEME noue avec de multiples organisations donne une vision beaucoup plus juste du contexte organisationnel de la recherche.**

⁴³⁵ DOUBLET X., DREYFUS B., BLASQUEZ P. (2000), op. cit.

⁴³⁶ Cf. Chapitre n°1, Section I : « L'ADEME : l'organisme porteur du projet ».

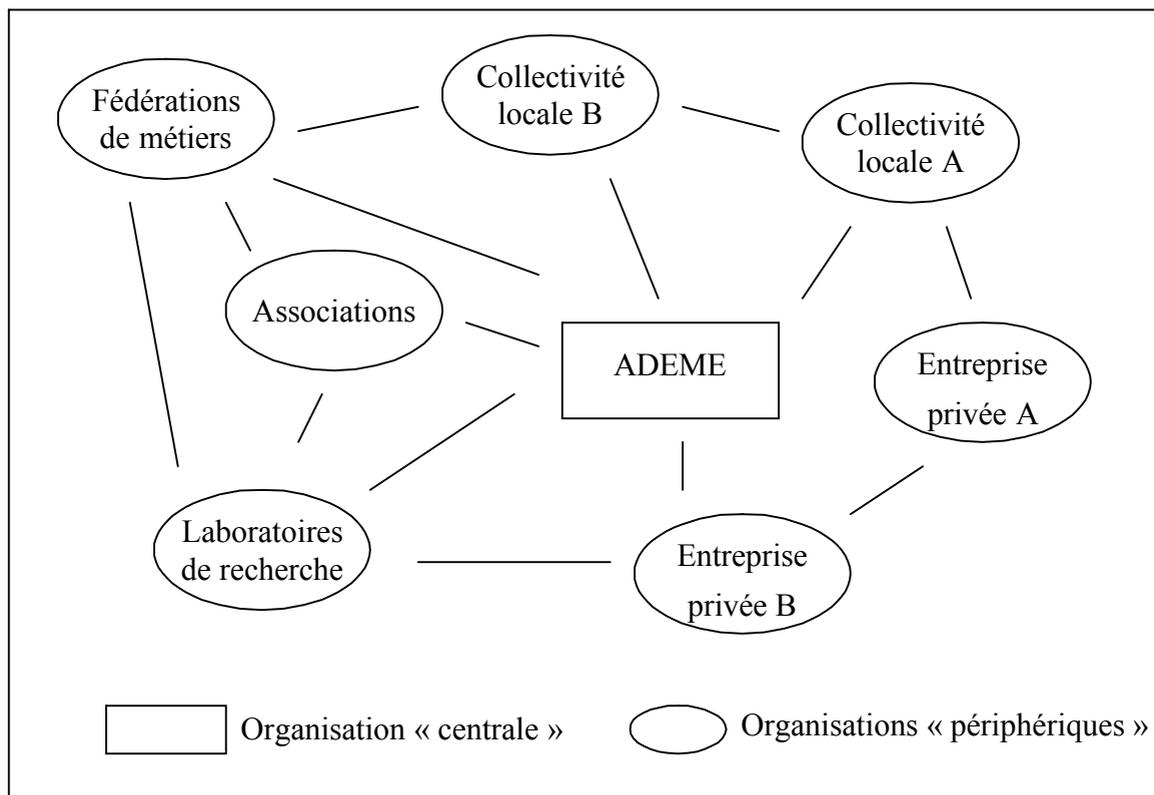
⁴³⁷ Cf. Chapitre n°1, Section II : « Sa croissance récente : la nécessaire gestion des coûts ».

Aussi, dans un second temps, le développement des actions de l'Agence entraîne la constitution d'un réseau d'organisations. En effet :

- son action génère le regroupement de centres de décisions indépendants : les collectivités locales mais aussi des entreprises privées, des fédérations, des laboratoires de recherche, etc. (*Acteurs*) ;
- l'ensemble de ces organisations sont liées car elles partagent des dénominateurs communs (par exemple, sur le secteur des déchets : la gestion du service public d'élimination des déchets⁴³⁸) (*Activités*) ;
- enfin, si les collectivités locales sont confrontées à la gestion quotidienne (par exemple, des déchets), l'Agence tente de leur apporter un soutien⁴³⁹ (*Ressources*).

Le réseau « officiel », car habituellement utilisé par l'Agence, est représenté sur le schéma ci-après.

Schéma 22 - Le réseau « officiel » de l'ADEME



⁴³⁸ ASSENS C., BARONCELLI A., FROEHLICHER T., « Cultiver un avantage technologique dans les réseaux : le cas de la Compagnie Générale des Eaux », *Gérer et Comprendre*, n°68, 2002, p 17-27.

⁴³⁹ Conformément à ses missions (cf. Chapitre n°1, Section I : « L'ADEME : l'organisme porteur du projet »).

Dès lors, notre terrain de recherche ne possède pas uniquement les caractéristiques généralement attribuées à l'organisation publique. **Il s'appuie aussi directement sur une organisation capable de véhiculer ses actions et de s'acquitter de ses missions : un réseau d'organisations.** Pour autant, le projet se développe-t-il par l'intermédiaire du « réseau officiel » ?

1.3 Un réseau regroupant des organisations aux intérêts différents

Pour construire l'outil, l'Agence s'appuie sur : l'APCEDE, les collectivités locales et un laboratoire de recherche. Ce nouveau réseau est donc différent du réseau « officiel ». Il est plus restreint.

Toutefois, la réunion de ces organisations complique la gestion du processus de construction. Comme le rappelle le tableau suivant, chaque organisation semble accorder au projet des objectifs différents.

Tableau 14 - Rôle et objectifs des organisations participant au projet

	<i>ADEME</i>	<i>APCEDE</i>	<i>Collectivités Locales</i>	<i>Equipe de recherche</i>
Objectifs	Affirmer son rôle d'aide et d'expertise	Développer l'identité de l'association ⁴⁴⁰	Améliorer la gestion du service	Démontrer ses compétences et engager une collaboration de longue durée
Rôle dans le projet	Organisation centrale	Organisation centrale ⁴⁴¹	Organisations périphériques	Organisation périphérique

L'enjeu devient pour l'Agence d'engager le projet en relation avec ces organisations (de plus, d'autres organisations pourraient être associées à certains instants du processus : à titre d'exemple, la Trésorerie Générale pour valider les techniques utilisées pour créer l'outil⁴⁴²). Elle doit donc développer une action collective concertée devant concourir à la construction d'un outil de gestion.

⁴⁴⁰ Comme le constate Weil avec les entreprises de hautes technologies, les organisations nouant des liens importants avec d'autres organisations cherchent à développer des partenariats, de plus en plus nombreux, en leur apportant un soutien sous de multiples formes (WEIL T., ARGAUT O., GAWER A., « Plates-formes et réseaux. Les relations d'Intel avec ses partenaires », *Ecole de Paris du Management*, 15 novembre 2000, p. 5).

⁴⁴¹ L'APCEDE est considérée comme une organisation centrale car elle a en charge le pilotage opérationnel du projet au niveau local.

⁴⁴² Lemarchand et Le Roy indiquent que l'adoption de la méthode des « sections homogènes » en 1947 est le résultat de l'implication d'organisations publiques mais aussi d'industriels, d'organisations patronales et de l'Etat (LEMARCHAND Y., LE ROY F. (2000), op. cit.). Aussi, si l'Agence désire « institutionnaliser » son outil de calcul des coûts, sa volonté d'impliquer de multiples organisations est cohérente.

A ce stade, ces observations mettent en évidence l'enjeu organisationnel du projet : **la construction d'un outil de gestion dans un réseau d'organisations publiques**. La complexité du processus est donc essentiellement liée aux caractéristiques organisationnelles du terrain de recherche⁴⁴³. **Les organisations doivent agir ensemble dans le projet, cependant, elles possèdent des intérêts différents au développement de l'outil.**

En synthèse, pour que le projet réponde aux attentes (et donc engage les changements attendus⁴⁴⁴), il est nécessaire de réunir un ensemble d'organisations⁴⁴⁵. Cependant, le problème de l'ADEME et de l'APCEDE est de savoir comment mettre en mouvement un ensemble d'organisations pour que l'outil soit construit.

2 Le réseau émergent et la communauté de pratique : l'intégration des acteurs au projet

Pour créer cet ensemble, l'ADEME et l'APCEDE décident de s'appuyer sur certaines collectivités locales et plus précisément sur leurs acteurs. Pour comprendre le mode de coordination adopté et les effets de la participation des acteurs, des précisions sont apportées sur la gestion humaine d'un projet.

2.1 Les acteurs d'un projet : caractéristiques générales

Les particularités humaines d'un projet dépendent du rôle accordé aux acteurs et de leurs modes de coordination.

2.1.1 Les rôles des acteurs

Si de nombreux acteurs peuvent travailler sur un projet, ils sont souvent regroupés en deux catégories⁴⁴⁶ :

⁴⁴³ « La complexité tient au fait que, dans un système richement organisé, on observe une part d'incertitude [...] tenant aux caractéristiques du phénomène observé » (THIÉTART R-A. (2001), op. cit., p. 363).

⁴⁴⁴ Changements évoqués dans le cadre du premier chapitre (cf. Chapitre n°1, Section I).

⁴⁴⁵ Tanguy indique que le changement dans l'organisation publique nécessite l'adhésion des tutelles, des syndicats et de l'encadrement du projet (TANGUY H. (1997), op. cit.).

⁴⁴⁶ GAREL G., GIARD V., MIDLER C. (2001), op. cit., p. 11-12.

1. Les acteurs-métiers sont rattachés à des services fonctionnels et mobilisés temporairement sur le projet (*ici, les membres des collectivités locales*).
2. Les acteurs-projets sont liés durablement au projet (coordinateur, chef de projet ou encore directeur de projet). Ils incarnent son identité et sont responsables de la performance globale, résultat du compromis de toutes les interventions des acteurs-métiers (*ici, les membres de l'ADEME et de l'APCEDE ayant en charge le projet*).

Cependant, la réussite des activités du projet est conditionnée par la mise en place d'une **équipe projet**. Celle-ci est définie comme **l'ensemble des acteurs-projets, ou de manière extensive et variable au cours du temps, comme la réunion de tous les contributeurs impliqués à un instant donné (qu'ils soient acteurs-projets ou acteurs-métiers)**. Le rôle de cette structure est central. Généralement, les différents acteurs sont confrontés à une structure temporaire et à une double appartenance difficile à gérer (métier versus projet, chef hiérarchique versus chef de projet). Aussi, le succès du projet repose sur les compétences techniques et comportementales des acteurs-projets qui l'animent⁴⁴⁷. Trois impératifs de l'animation de l'équipe-projet s'imposent :

1. constituer un groupe cohérent porteur d'une même vision du projet et donc capable de résister aux moments difficiles du projet ;
2. articuler des intervenants et donc identifier le besoin d'une expertise que le groupe ne possède pas et qu'il doit mobiliser ;
3. gérer la dynamique de l'équipe-projet.

Toutefois, **le problème de l'acteur-projet n'est pas de faire mais d'influencer ceux qui font**.

2.1.2 *Les modes de coordination*

Pour regrouper les acteurs-métiers et les acteurs-projets, différentes solutions existent⁴⁴⁸. Le mode de coordination choisi par l'Agence est qualifié à l'aide d'une typologie qui distingue quatre configurations de projet suivant le rôle accordé à ses acteurs⁴⁴⁹ :

⁴⁴⁷ Les compétences des acteurs-projets sont :

- maîtriser la dimension instrumentale du pilotage du projet ;
- contrôler les champs techniques mobilisés dans le projet ;
- comprendre les spécificités du projet et adhérer à ses objectifs (une condition nécessaire pour l'effet d'entraînement) ;
- développer une compétence sociale (une capacité à formuler des problèmes, à mobiliser les hommes et les méthodes).

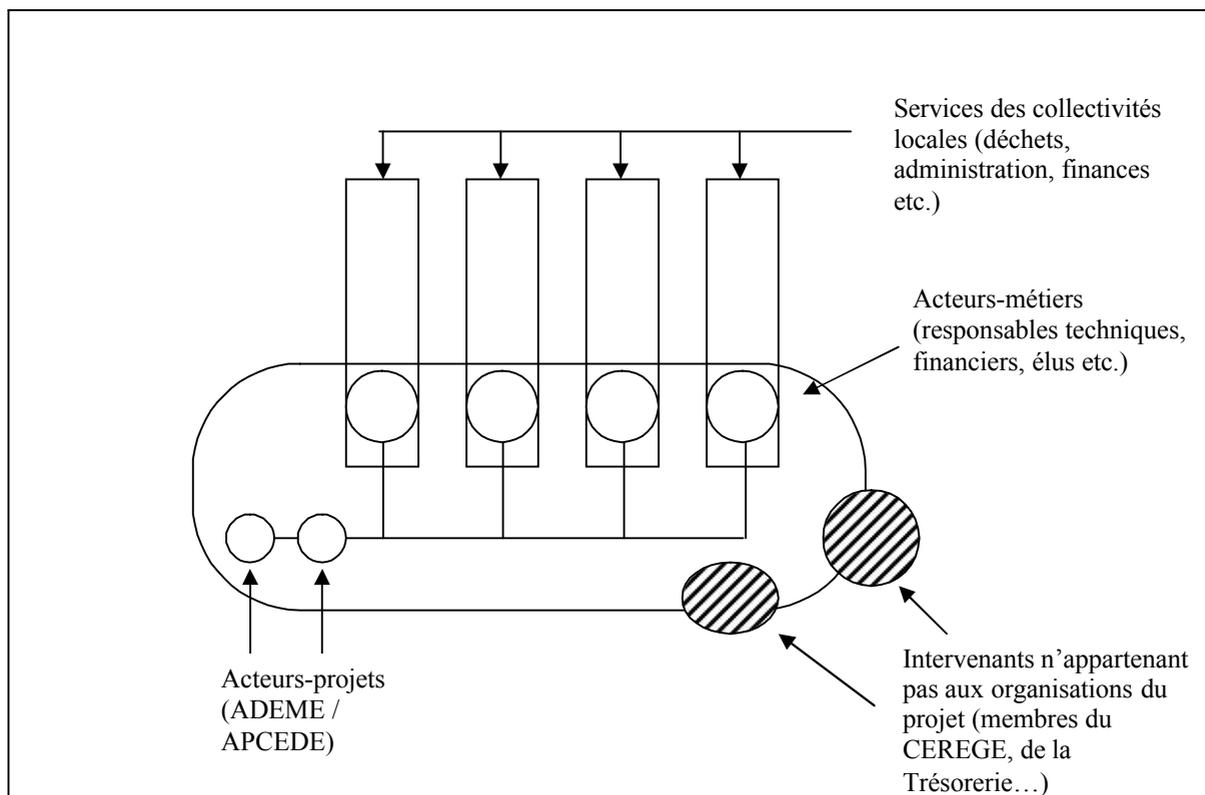
⁴⁴⁸ MIDLER C., « L'acteur-projet : situations, missions, moyens », in *Pilotage de projet et entreprises. Diversités et convergences*, coordonné par V. GIARD et C. MIDLER (1993c), op. cit., p. 80

⁴⁴⁹ CLARK K. B., HAYES R. H., WHEELWRIGHT S. C., « Dynamic Manufacturing, Creating the Learning Organisation », The Free Press, 1988 cité par C. MIDLER (1993c), op. cit., p. 83.

1. La structure fonctionnelle : aucun individu n'a la responsabilité du processus global. Les responsables métiers assurent l'allocation et la coordination des ressources.
2. Le « coordinateur projet » : **un acteur est responsable du projet mais il n'a pas d'accès direct aux acteurs-métiers. Son rôle est d'animer des instances de coordination collectives** mais la décision reste du domaine des acteurs-métiers.
3. Le « directeur projet » : le principe général est identique à celui de la structure fonctionnelle mais l'acteur-projet a plus d'influence. Il dispose d'une délégation de la Direction Générale.
4. Le « projet sorti » : les acteurs qui travaillent sur le projet sont physiquement et institutionnellement sortis des structures métiers pour être rassemblés sous l'autorité du directeur de projet (acteur-projet) pendant la durée de leur intervention.

La seconde configuration semble adaptée aux caractéristiques du projet de l'Agence :

Schéma 23 - Les acteurs du processus de construction de l'outil



Cette particularité humaine du projet se prête particulièrement au travail en réseau⁴⁵⁰ : « la performance des projets passe par une implication très exigeante des acteurs, généralement très qualifiés, quelles que soient la forme d'organisation et les procédures de gestion en place »⁴⁵¹. Néanmoins, comment les acteurs-projets peuvent-ils rassembler les acteurs-métiers ?

2.2 L'intégration des acteurs : du réseau émergent à la communauté de pratique

Un retour sur la littérature permet d'identifier la coexistence de trois formes de réseaux⁴⁵² :

1. Un réseau peut avoir comme objectif l'échange sur le long terme et donc la création d'un sous marché⁴⁵³. Fondé sur l'économie institutionnelle des coûts de transaction, le but est l'efficacité des formes organisationnelles.
2. Le second type de réseau se développe sur des relations préexistantes entre les organisations et les individus qui les composent. Il s'agit de l'encastrement défini par Granovetter⁴⁵⁴ : le réseau organisationnel est d'abord un réseau social.
3. Enfin, pour le courant stratégique, le réseau s'inscrit dans une stratégie volontaire. Il est adapté aux situations de concurrence. Trois types de réseaux coexistent : le réseau de firmes, la firme-réseau et enfin le réseau d'alliances⁴⁵⁵.

Le projet semble se développer selon le second type de réseau. Il est certain qu'entre l'ADEME et les collectivités locales des procédures rendent le réseau formel (comme par exemple, les dossiers élaborés par les collectivités en vue d'obtenir des subventions). Cependant, si un réseau est constitué d'organisations, il repose avant tout sur les acteurs et leurs relations⁴⁵⁶. Pour le projet, il est essentiellement fondé sur les relations entretenues par les acteurs. **Le réseau de l'Agence s'apparente à un réseau social⁴⁵⁷ : il est constitué d'un regroupement d'acteurs possédant une cohésion sociale (existence de liens mutuels) et une finalité commune (l'amélioration de la gestion des déchets).**

⁴⁵⁰ Cf. Chapitre n°4, Section I : « Le réseau : une organisation adoptée ou imposée au projet ? ».

⁴⁵¹ GAREL G., GIARD V., MIDLER C. (2001), op. cit., p. 2.

⁴⁵² DUMOULIN R., GBAKA A., « Contrôle d'entreprises et réseaux stratégiques, une étude exploratoire », *Comptabilité Contrôle Audit*, Tome 3, Volume 1, mars 1997, p. 25-26.

⁴⁵³ THORELLI H., « Networks : Between Markets and Hierarchies », *Strategic Management Journal*, Volume 7, 1986.

⁴⁵⁴ GRANNOVETTER M., « Economic Action and Social Structure : the Problem of Embeddedness », *American Journal of Sociology*, Volume 91, n°3, 1985.

⁴⁵⁵ DUMOULIN R., MESCHI P-X., UHLIG T., « Management, contrôle et performance d'entreprises : étude empirique de 55 réseaux d'alliances », *Finance Contrôle Stratégie*, Volume 3, n°2, juin 2000, p. 85.

⁴⁵⁶ THORELLI H. (1986), op. cit., p. 37.

⁴⁵⁷ FROELICHER T., « Les liens sociaux du dirigeant et le déclenchement de la coopération », *Finance Contrôle Stratégie*, Volume 1, n°1, mars 1998, p. 104.

Cependant, comme l'indique Giordano, le repérage empirique du réseau peut parfois être problématique⁴⁵⁸. Dans notre cas, face à la multitude d'organisations concernées par le projet et afin d'intégrer les acteurs des organisations, deux structures sont identifiées⁴⁵⁹ : un réseau émergent et une communauté de pratique.

2.2.1 *Un réseau émergent*

Dans un premier temps, l'Agence ne peut créer l'outil en impliquant activement l'ensemble des collectivités locales du réseau « officiel » (233 collectivités sur les deux régions concernées par le projet). Aussi, elle va se servir de l'aspect relationnel du réseau et mener le projet en collaboration avec quelques organisations.

Elle constitue un « réseau émergent »⁴⁶⁰. Ce dernier est défini comme un système de liens personnels entre certains dirigeants en vue d'une coopération inter-entreprises. Son développement repose sur la mise en commun de ressources et de compétences entre leurs entités respectives. Ce réseau est dit émergent, car si les liens restent encore inter-individuels, ils deviennent aussi inter-organisationnels. Des acteurs se mobilisent dans un projet commun et engagent indirectement leur organisation. Cette perspective souligne l'aspect évolutif du réseau : le réseau émergent émane du réseau « officiel », il est mis en place pour développer un contexte organisationnel plus riche qui favorise l'apprentissage collectif⁴⁶¹.

L'organisation du projet correspond à cette description. L'Agence mobilise quelques organisations de son réseau intéressées par la problématique du projet⁴⁶². **Elle crée donc un réseau émergent qui lui permet de répondre à son objectif principal : construire un outil à destination de multiples organisations.** Comme l'indique la chronologie de cette recherche⁴⁶³, l'agence ne sélectionne pas les collectivités. **Elles sont toutes invitées à se joindre au projet de construction d'un outil de calcul des coûts**⁴⁶⁴. Cependant, les

⁴⁵⁸ GIORDANO S., « Comptabilité et réseau inter-entreprises. Un essai de conceptualisation et d'instrumentation du lien transaction et relation », Thèse en Sciences de Gestion, Université Montpellier II, décembre 2001, p. 6.

⁴⁵⁹ Une des compétences de l'acteur-projet, au-delà d'une maîtrise technique, est sa capacité à mettre en œuvre des modes d'actions adaptés au projet (animation du réseau).

⁴⁶⁰ FROELICHER T., « L'émergence des réseaux d'entreprises, du réseau social des dirigeants à la coopération interfirmes », Cahier de Recherche du CESAG, n°4, 1994, p. 5.

⁴⁶¹ DE LA VILLE I., FRANCE I., « Management stratégique de réseaux territorialisés émergents : coordinations institutionnelles et apprentissages collectifs. Le cas du pôle image Magélic à Angoulême », Actes du congrès de recherche « Les réseaux : dimensions stratégiques et opérationnelles », Sceaux, 26 et 27 septembre 2002.

⁴⁶² « Développer une comptabilité de gestion sur l'activité « déchets » au sein des collectivités locales conseillées par l'ADEME » (cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion de travail du 18 décembre 2000, p. 233).

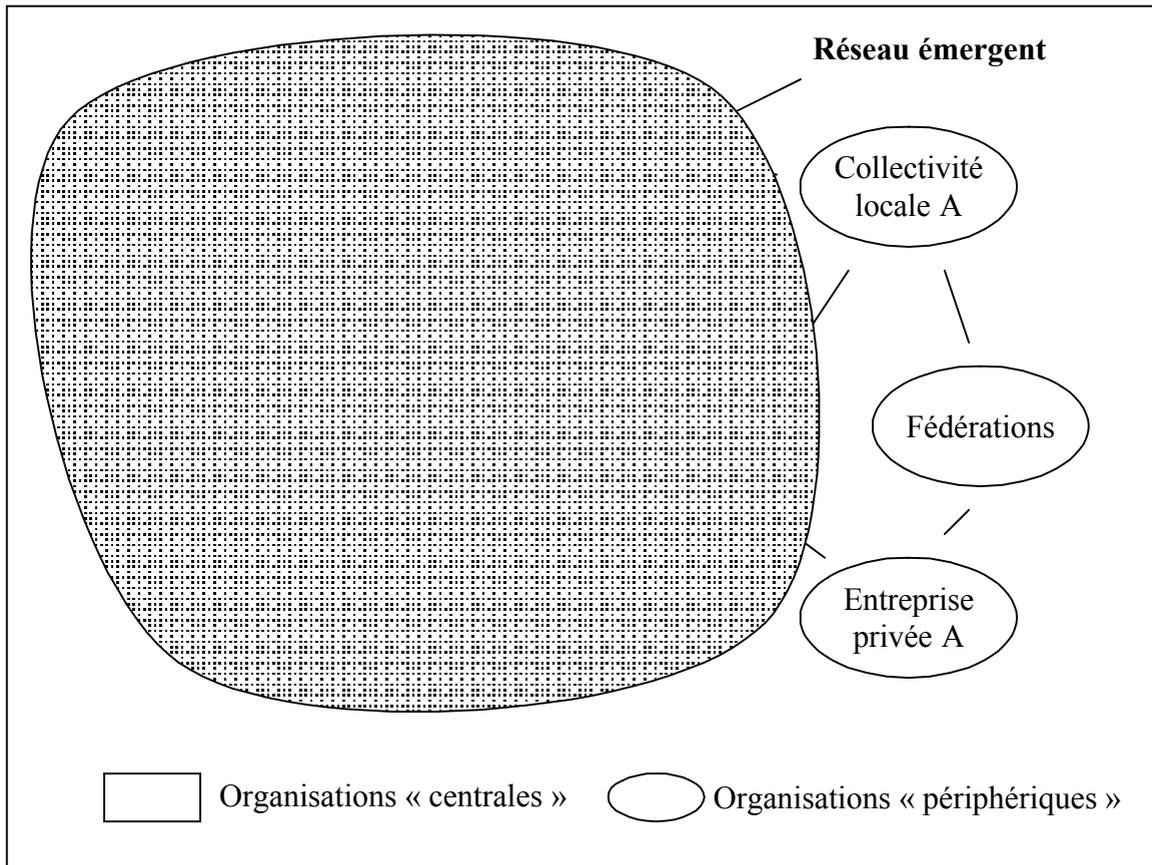
⁴⁶³ Cf. Chapitre n°2, Section I : « Description du projet de l'Agence et rôle initial du chercheur ».

⁴⁶⁴ Allard-Poesi et Meier indiquent qu'un mode de participation consensuel spontané est préférable à un mode de participation formel et normalisé (ALLARD-POESI F., MEIER O., « Une analyse Moscovicienne des processus d'innovation et de changement : apport et illustration », *Revue Française de Gestion des Ressources Humaines*, n°36, juin 2000, p. 48-68). Dans notre cas cette liberté engendre l'implication de différents membres des collectivités : des élus, des responsables techniques, financiers et des techniciens.

collectivités participant au réseau émergent sont des organisations connues de l'Agence et surtout de l'APCEDE. Des liens privilégiés existent entre les acteurs des collectivités s'impliquant dans le réseau émergent et les acteurs-projets⁴⁶⁵.

Au final, les membres de 20 collectivités locales forment ce réseau émergent⁴⁶⁶. Le rôle de ce réseau sera de participer au projet et de confirmer ses orientations.

Schéma 24 – Les liens ADEME / Collectivités locales



Mais l'analyse détaillée de l'organisation du projet indique que l'Agence et l'APCEDE ne s'arrêtent pas à la constitution de ce réseau émergent.

⁴⁶⁵ Comme l'indiquera le paragraphe suivant, les acteurs-projets vont sélectionner des collectivités pour participer aux expérimentations de l'outil de coûts. Or, à l'exception d'une collectivité, toutes les autres font partie du réseau émergent.

⁴⁶⁶ Notons que, ponctuellement, ce réseau pourra accueillir d'autres types d'organisations : des Conseils Généraux ou encore la Trésorerie Générale (cf. Chapitre n°4, Section I : « Le réseau : une organisation adoptée ou imposée au projet ? »). Aussi, conformément à son rôle dans le projet, l'équipe projet réunit des niveaux d'expertises qu'elle ne possède pas (cf. Chapitre n°4, Section I : « Le réseau : une organisation adoptée ou imposée au projet ? »).

2.2.2 Une communauté de pratique

Au démarrage du projet, l'ADEME éprouve une difficulté majeure : comment coordonner efficacement les relations entre ces organisations sans pour autant les priver de leur capacité d'agir ? Le réseau émergent est une solution évolutive.

Progressivement, l'Agence renforce l'aspect relationnel de son réseau (comme le préconisent Dyer et Singh, le succès d'une organisation repose davantage sur son système de relations que sur le contrôle de compétences clés ou l'utilisation de ressources stratégiques⁴⁶⁷). Ainsi, pour démarrer le projet, l'Agence va dans un premier temps contacter l'APCEDE pour co-piloter le projet. Ensemble, elles vont sélectionner, dans le réseau officiel, cinq collectivités dont elles savent que les membres désirent s'engager activement dans la construction d'un outil de calcul des coûts des activités du service déchets. **Elles créent une nouvelle structure, fondée sur les relations entretenues par des acteurs, qui évolue en parallèle d'un groupe social (le réseau émergent) et d'un réseau « officiel »**⁴⁶⁸.

Les acteurs formant ce réseau relationnel ont une volonté commune : construire un outil pour améliorer la gestion des activités du service déchets. Ce groupe, comme le réseau émergent, repose principalement sur des relations entre des acteurs-projets et des acteurs-métiers. Cependant, à la différence du réseau émergent (regroupant diverses catégories d'acteurs-métiers : élus, responsables techniques, techniciens, responsables administratifs, etc.) ce nouveau groupe est plus restreint : il est presque exclusivement composé de responsables techniques du service déchets⁴⁶⁹. Ces acteurs-métiers sont intéressés par la problématique du projet. Ils partagent les mêmes difficultés, les mêmes attentes et ils désirent s'engager activement⁴⁷⁰.

Ainsi, la différence essentielle tient à la composition du groupe : le réseau émergent rassemble divers acteurs-métiers représentant leur collectivité alors que le nouveau groupe ne mobilise qu'une catégorie d'acteurs-métiers représentant un seul service. Dès lors, le réseau humain peut être associé à une nouvelle structure : une communauté de pratique.

⁴⁶⁷ DYER J. H., SINGH H., « The Relational View : Cooperative Strategy and Sources of Interorganizational Competitive Advantage », *Academy of Management Review*, Volume 23, 1998, p. 660-779.

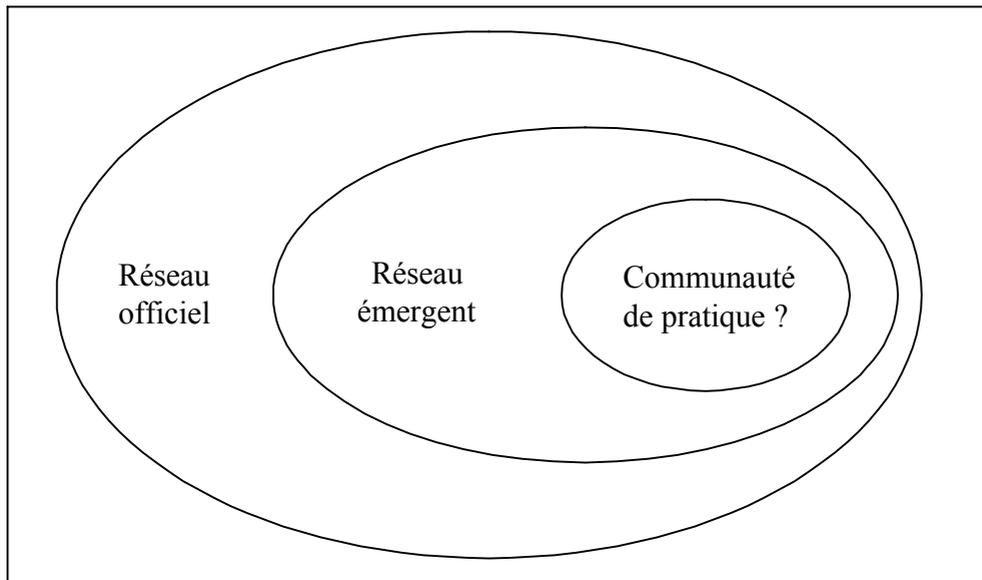
⁴⁶⁸ DUMOULIN R., FRANÇOIS V., « Développement et performance d'une structure relationnelle : l'exemple de la logistique d'un groupe de distribution », *Finance Contrôle Stratégie*, Volume 5, n°2, juin 2002, p. 35.

⁴⁶⁹ Lors de sa première réunion, la communauté de pratique regroupe 5 collectivités locales représentées par 7 personnes dont 5 sont des « responsables techniques » du service déchets.

⁴⁷⁰ Ce type d'acteurs-métiers pourrait être associé aux « acteurs méthodes » définis par Nakhla, Sardas et Touati. Il s'agit d'acteurs apportant leurs connaissances des problèmes et dont l'assistance est indispensable à la construction de l'outil (NAKHLA M., SARDAS J-C., TOUATI N., « Le risque bancaire », in *Du mode d'existence des outils de gestion*, coordonné par J-C. MOISDON (1997), op. cit., p. 281).

L'importance de ces acteurs-métiers est identifiée dès la phase d'entretiens : « Pour [les élus], il est intéressant de connaître le contenu du coût pour décider correctement [...] Mais à la fin, ce sont les techniciens qui doivent savoir, ils détiennent la vérité sur le contenu et l'utilité de ces études » (cf. annexe n°11, entretien E-1, p. 167).

Schéma 25 - Contexte organisationnel et humain de la recherche



V. Chanal⁴⁷¹, dans sa lecture de l'ouvrage de Wenger⁴⁷², propose de qualifier les communautés de pratique selon trois critères :

1. L'engagement mutuel, qui suppose des relations mutuelles soutenues, l'engagement à faire des choses ensemble, l'absence de préambules introductifs dans les interactions, la connaissance des façons dont les autres contribuent à l'action collective, un vocabulaire propre au groupe, et enfin un discours partagé. Ce premier critère suppose donc l'entraide entre les participants nécessaires au partage des connaissances sur la pratique.
2. L'entreprise commune, qui symbolise l'engagement des acteurs de la communauté, le tissu des interactions et actions collectives auquel ils se connectent.
3. Le répertoire partagé, qui correspond à des supports physiques, des mots, des histoires, des routines, etc. adoptés au cours de l'existence de la communauté et qui deviennent progressivement partie intégrante de la pratique.

⁴⁷¹ CHANAL V., « Communautés de pratique et management de projet », *Management*, Volume 3, n°1, 2000, p. 1-30.

⁴⁷² WENGER E., *Communities of Practice, Learning, Meaning and Identity*, New-York, Cambridge University Press, 1998.

Ces trois critères se retrouvent dans le projet :

1. les acteurs s'engagent immédiatement dans une relation mutuelle car ils émanent du même réseau⁴⁷³ ;
2. leur objet commun est d'améliorer la gestion du service d'élimination des déchets par la construction d'un nouvel outil ;
3. la spécificité du projet fait qu'ils vont partager à la fois des supports physiques et verbaux propres au projet.

Cette nouvelle structure, créée par l'Agence et l'APCEDE, s'assimile donc à une communauté de pratique. L'application au projet des critères récemment donnés par Snyder et Wenger pour la caractériser, renforce cette observation⁴⁷⁴ :

Tableau 15 – Description de la communauté de pratique

<i>Caractéristiques</i>	<i>Définition</i>	<i>Application au projet</i>
Finalité	Développer les aptitudes, renforcer et échanger la connaissance	Améliorer la gestion du service public d'élimination des déchets
Participants	Les membres qui le souhaitent	Les acteurs sélectionnés par l'Agence et qui désirent résoudre ce problème
Liants	La passion, l'implication et l'identification à l'expertise de groupe	Les acteurs impliqués gèrent les problèmes quotidiens de la gestion des déchets
Durée	Aussi longtemps qu'il existe un intérêt à maintenir le groupe	Ce groupe a été formé pour accompagner la création de l'outil et sa diffusion.

Habituellement l'Agence s'appuie sur un réseau d'organisations (« réseau officiel ») pour mettre en œuvre ses actions. La spécificité de ce projet est de proposer un nouveau mode d'organisation de son action :

- L'Agence développe un « réseau émergent » : ce réseau permet aux acteurs-projets **d'impliquer les différents acteurs-métiers qui le désirent** et de confirmer les orientations prises par le projet.

⁴⁷³ Le réseau officiel.

⁴⁷⁴ SNYDER W., WENGER E., « Cultivez vos réseaux invisibles », *L'Expansion Management Review*, n°96, mars 2000, p. 6-12.

- L'Agence le complète par une communauté de pratique : pour construire l'outil, les acteurs-projets vont s'appuyer sur des liens humains les unissant à certaines collectivités. Ils vont donc **sélectionner des personnes dont l'attente commune est la construction d'un outil de gestion des activités du service public d'élimination des déchets**. Pour la majorité, il s'agit de responsables techniques du service déchets.

Cette description confirme les transformations de l'équipe-projet. Dans un premier temps elle prend la forme d'un réseau émergent puis, dans un second, d'une communauté de pratique. Notre projet de connaissance aborde la rencontre entre l'organisation publique et son instrumentation, **en observant les caractéristiques de la construction d'un outil de gestion dans un réseau d'organisations publiques s'appuyant sur un réseau émergent et une communauté de pratique**. Le contexte humain a donc une place essentielle dans la gestion du projet.

2.3 Le rôle des acteurs du projet

Les recherches sur la « vie des outils de gestion » signalent l'importance particulière des acteurs de l'organisation : au cours de la construction de l'outil⁴⁷⁵ ou de son fonctionnement⁴⁷⁶ il est nécessaire de remettre l'acteur « au centre du dispositif »⁴⁷⁷. De la même façon, les recherches réalisées sur le processus d'instrumentation de l'action publique mettent à jour l'importance de « gérer » diverses catégories d'acteurs (par exemple, « l'encadrement intermédiaire »⁴⁷⁸ ou les « managers opérationnels »⁴⁷⁹), pour retrouver la pertinence des techniques managériales⁴⁸⁰. Plus généralement, Crozier reconnaît l'importance des acteurs dans l'organisation publique⁴⁸¹. Pour cet auteur, malgré les

⁴⁷⁵ AGRO L., CORNET A., PICHAULT F., « Système d'information : quelle implication pour les utilisateurs ? », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre 1996, p. 46-55.

VOYER P., « Un regard critique sur l'utilisation d'indicateurs pour mesurer la performance et la proposition d'une approche instrumentale des tableaux de bord », in *Performance et secteur public. Réalité, enjeux et paradoxes*, coordonné par M-M. GUAY, Presses de l'Université de Québec, 1997, p. 237-254.

⁴⁷⁶ BESSON P., ESCOFFIER B., LORINO P., PESQUEUX Y., BOUQUIN H. (1998), op. cit., p. 119.

⁴⁷⁷ NARO G. (1998), op. cit., p. 53-54.

⁴⁷⁸ Les travaux de Bartoli proposent des méthodes de gestion participative du changement en mettant l'accent sur une catégorie d'acteurs (BARTOLI A., HERMEL P., *Piloter l'entreprise en mutation. Une approche stratégique du changement*, Éditions d'Organisation, 1986). De la même façon, Chiomène signale l'importance du rôle de ces acteurs dans un processus d'informatisation à la Direction Départementale de l'Équipement (CHIOMÈNE H. (2000), op. cit.).

⁴⁷⁹ CHAVEL T., *La conduite humaine du changement*, DEMOS, 2000.

⁴⁸⁰ DEGOT V., « Les entreprises publiques peuvent-elles être des entreprises comme les autres ? », *Revue Française de Gestion*, juin-juillet-août 1992, p. 55-68.

⁴⁸¹ L'acteur acceptera le changement si les intérêts retirés sont supérieurs à sa situation actuelle (CROZIER M., FRIEDBERG E. (1977), op. cit.).

apparences de pouvoir, les actions engagées par le « sommet » de l'organisation publique sont confrontées à la résistance générale des catégories subordonnées⁴⁸². Le comportement des acteurs va dépendre de leurs intérêts⁴⁸³, or la construction de l'outil rassemble de nombreux acteurs aux motivations différentes. Ces divergences risquent de rejaillir sur l'outil.

2.3.1 *Les conséquences humaines du projet : comment gérer des intérêts divergents ?*

Le contexte dans lequel émerge l'outil de gestion est délicat : un réseau d'acteurs a comme objectif de construire un outil de gestion. Toutefois tous les participants au projet n'ont pas les mêmes attentes envers cette instrumentation⁴⁸⁴. Si les motivations de ces acteurs peuvent être explicites, d'autres enjeux peuvent être aussi décelés :

Tableau 16 - Motivations au développement du projet⁴⁸⁵

	<i>Explicites</i>	<i>Tacites⁴⁸⁶</i>
Acteurs-projets	Apporter une aide aux collectivités locales	Résoudre ses problèmes de gestion et affirmer son identité
Acteurs-métiers	Améliorer la gestion de l'activité	Argumenter leurs besoins de financement
Chercheurs	Structurer le projet	Mener une recherche doctorale

Le projet est confronté à une situation délicate : **les acteurs participent au processus de construction de l'outil avec des motivations divergentes**. Ils attendent du fonctionnement de l'outil des changements différents. Ainsi, **dès la phase de construction, les intérêts des acteurs risquent de se confronter** (au cours des réunions du réseau émergent ou de la communauté de pratique).

⁴⁸² CROZIER M., *Le phénomène bureaucratique*, Éditions du Seuil, 1963.

⁴⁸³ L'acteur acceptera le changement à la condition que les intérêts retirés soient supérieurs à sa situation actuelle (CROZIER M., FRIEDBERG E. (1977), op. cit.)

⁴⁸⁴ Cf. Chapitre n°1, Section I : « Un projet : l'instrumentation des activités du service déchets ».

⁴⁸⁵ Ce tableau ajoute aux acteurs du projet les chercheurs. En effet, si l'organisation n'utilise pas l'outil, et donc n'apparaît pas dans les objectifs donnés à l'outil de gestion, a contrario, les chercheurs sont des acteurs qui participent au projet et qui, à ce titre, possèdent des motivations explicites comme tacites.

⁴⁸⁶ Il ne s'agit là que d'hypothèses issues des premières observations et des premiers entretiens menés dans le cadre de la sensibilisation au secteur.

2.3.2 *Les conséquences instrumentales de l'intervention humaine : un outil de calcul des coûts ou de gestion des coûts ?*

La diversité des intérêts portés au projet peut se répercuter sur l'outil créé : « tous les acteurs de l'organisation sont en mesure d'influencer la dynamique du changement »⁴⁸⁷. Aussi, comme le rappellent Hatchuel et Weil, le processus de contextualisation de l'outil peut s'avérer problématique⁴⁸⁸.

Les objectifs des outils de gestion, comme leurs caractéristiques⁴⁸⁹, peuvent être décrits à partir d'éléments semblables. Selon Moisdon, qu'il soit stratégique ou de contrôle, un outil de gestion a toujours l'un de ces trois rôles dans l'organisation⁴⁹⁰ :

1. L'exploration du nouveau : l'outil de gestion va permettre de construire une nouvelle vision de l'organisation et de reconfigurer ses savoirs de base.
2. L'apprentissage : l'outil de gestion développe un point d'accord provisoire autour duquel les acteurs peuvent agir et réaliser des « apprentissages croisés »⁴⁹¹.
3. La conformation : dans ce cas, l'objectif de l'outil est de structurer les différentes parties de l'organisation.

Quels sont les objectifs associés à l'outil pour les acteurs du projet ?

- Pour les acteurs-métiers, l'objectif semble être la conformation. Le projet n'a pas seulement comme objectif de construire un outil de calcul des coûts mais plutôt **un outil de gestion des coûts des activités du service déchets**. L'enquête a indiqué que les acteurs de l'organisation souhaitaient développer un outil qui permette, par exemple, un suivi quotidien des activités⁴⁹². Aussi, même si les représentations des

⁴⁸⁷ VANDANGEON-DERUMEZ I., « Changement prescrit et changement construit : la conduite des processus et des logiques d'actions sous-jacentes », VII^{ème} Conférence Internationale de Management Stratégique, Ecole Centrale Paris, 26, 27 et 28 mai 1999.

⁴⁸⁸ « Si les substrats techniques semblent se comporter comme des invariants et circuler d'un lieu à l'autre comme des « boîtes noires », en fait, les modélisations dont ils sont les supports doivent être réinventées à chaque fois tout autant que la philosophie gestionnaire ou la vision organisationnelle. Une technique manageriale se met en oeuvre par un intense processus de contextualisation, sa réussite prouve bien plus la présence d'un « terrain » favorable capable de mener à bien cette contextualisation, que l'efficacité de cette technique » (HATCHUEL A., WEIL T. (1992), op. cit., p. 126).

⁴⁸⁹ Cf. Chapitre n°3, Section II : « La théorie de la contextualisation : l'intégration du contexte à l'analyse du projet ».

⁴⁹⁰ MOISDON J-C. (1997), op. cit., p. 27-44.

⁴⁹¹ HATCHUEL A., « Apprentissages collectifs et activité de conception », *Revue Française de Gestion*, juillet-août 1995.

⁴⁹² Cf. Chapitre n°3, Section I : « L'instrumentation des activités du service déchets : une attente des collectivités locales ? ».

membres des collectivités sur l'outil s'opposent, elles indiquent le besoin d'un outil structurant : les élus désirent renforcer les relations avec les partenaires de la collectivité, les techniciens souhaitent perfectionner le fonctionnement interne⁴⁹³.

- Pour les acteurs-projets, l'outil envisagé est **un outil de calcul de coûts des activités du service déchets**⁴⁹⁴. Cependant, l'outil n'est pas destiné à l'Agence et à l'APCEDE. Il doit donc davantage être envisagé comme un élément de cohérence du système, un vecteur d'adaptation à l'environnement et enfin, dans son utilisation, comme un initiateur au processus d'apprentissage⁴⁹⁵.

Pour prendre en compte la présence de multiples organisations et les représentations divergentes des acteurs, une vision plus large de l'outil doit être développée. Les membres de l'Agence doivent se recentrer sur l'objectif premier du projet : initier une nouvelle logique de gestion dans les collectivités locales⁴⁹⁶. Aussi, l'outil pourrait évoluer d'un rôle de conformation à un rôle d'exploration⁴⁹⁷. Dès lors, **le but du projet n'est plus de construire un outil de calcul des coûts** (vision restrictive de l'outil et qui ne fédère pas les membres des collectivités), **mais davantage un outil de gestion des coûts du service déchets**.

En synthèse, en mobilisant certaines organisations du secteur et leurs acteurs, **l'ADEME répond aux attentes de son environnement** et structure son réseau. Pour autant, **le projet voit s'opposer des intérêts organisationnels et humains divergents. Cette situation complique la progression du projet**. Comme l'indiquent les analyses menées sur l'outil, le rôle des acteurs pourrait l'amener à évoluer dès sa phase de construction. La section suivante mobilise un cadre théorique permettant d'étudier cette « dynamique du processus de construction ».

⁴⁹³ Cf. Chapitre n°3, Section II : « Des contextes organisationnels et humains fortement divergents ».

⁴⁹⁴ Cf. Chapitre n°1, Section I : « Un projet : l'instrumentation des activités du service déchets ».

⁴⁹⁵ AMINTAS A., « Un modèle d'apprentissage pour les outils de gestion », Actes du XIX^{ème} congrès de l'Association Française de Comptabilité, mai 1995.

⁴⁹⁶ Objectif conforme avec son statut d'institution cognitive du secteur décrite dans la perspective historique (cf. Chapitre n°1, Section II : « Sa croissance récente : la nécessaire gestion des coûts »).

⁴⁹⁷ DAVID A. (1996a), op. cit.

Section II

LECTURE STRUCTURATIONNISTE : UN PROJET « DESTABILISANT » ?

Les conséquences du projet pour les organisations et leurs acteurs sont au départ reliées au fonctionnement de l'outil⁴⁹⁸. Il s'agit de paramétrer et de transplanter un outil de calcul des coûts pour que son utilisation occasionne les changements attendus⁴⁹⁹. Toutefois, **comme le laissent entrevoir les analyses de la section précédente, le changement pourrait se manifester dès le processus de construction**⁵⁰⁰. La gestion même du processus de construction (l'utilisation d'un réseau émergent et d'une communauté de pratique) peut permettre aux acteurs, aux organisations et à l'outil d'évoluer. Cependant, comment étudier la dynamique existant entre les organisations du réseau, les acteurs et l'outil de gestion au cours du processus de construction de l'outil ? **L'objectif de cette seconde section est de fournir un cadre d'analyse du processus de construction.**

Pour de nombreux auteurs, le renouveau des outils de gestion passe par une maîtrise des représentations⁵⁰¹. Ces dernières permettent d'envisager le processus de construction comme une opération de recadrage du comportement des acteurs. Le projet devient un moyen de développer de nouvelles représentations qui vont permettre aux acteurs d'engager des actions cohérentes avec les objectifs de l'organisation. Aussi, la théorie des représentations sociales est mobilisée. Elle est associée à la théorie de la structuration sociale. Cette dernière précise que les représentations des acteurs, les organisations et l'outil de gestion vont interagir et évoluer au cours du processus de construction.

Le premier paragraphe appréhende le rôle des acteurs du processus de construction de l'outil par l'intermédiaire de la théorie des représentations sociales.

Le second paragraphe s'oriente vers une vision globale du processus de construction en s'appuyant sur la construction théorique de Giddens.

Dans cette seconde section, la théorie devient, à la fois, un moyen et un langage⁵⁰² : elle agit sur le niveau de conscience et intervient sur la représentation du réel. le chercheur ne créera du sens que par rapport au cadre d'analyse auquel il se réfère⁵⁰³. Cette construction théorique a donc un objectif : autoriser la confrontation entre la théorie et les faits issus du projet⁵⁰⁴.

⁴⁹⁸ Cf. Chapitre n°1, Section I.

⁴⁹⁹ Par exemple, pour les collectivités locales : initier une gestion financière des activités du service déchets (cf. Chapitre n°1, Section II).

⁵⁰⁰ Par exemple, l'outil n'est pas fixé à l'origine, il pourra donc évoluer au cours du projet (cf. Chapitre n°4, Section I : « Le réseau émergent et la communauté de pratique : l'intégration des acteurs au projet »).

⁵⁰¹ Par exemple pour Lorino (LORINO P., *Méthodes et pratiques de la performance*, Éditions d'Organisation, 1997).

⁵⁰² WACHEUX F. (1996), op. cit., p. 46-48.

⁵⁰³ GILLES A. (1996), op. cit.

⁵⁰⁴ CHANAL V., LESCA H., MARTINET A-C. (1997), op. cit.

1 Le rôle des représentations dans la progression du projet

La théorie de la contextualisation accorde une place centrale à l'acteur mais ne précise pas comment analyser son comportement⁵⁰⁵. Pourtant, l'étude du contexte humain indique la présence de plusieurs visions de l'outil⁵⁰⁶ qui pourraient interagir au cours du projet⁵⁰⁷.

Le concept de représentation, et plus précisément la théorie des représentations sociales, permet d'analyser le rôle des acteurs. Cette théorie souligne que **les représentations guident l'action des individus et que seule leur actualisation peut engendrer un changement efficace** (les nouvelles représentations légitimant les nouvelles actions)⁵⁰⁸. Ainsi, la diversité des objectifs et donc des attentes liées au futur outil (découvertes lors de l'enquête⁵⁰⁹) provient directement des différences de représentations entre acteurs. De plus, le succès du projet doit être un moyen de réorganiser les représentations⁵¹⁰. Il doit permettre leur évolution afin de construire un outil répondant aux attentes des acteurs du réseau⁵¹¹.

Depuis plusieurs années, les représentations deviennent une voie de recherche privilégiée pour expliquer différentes situations dans lesquelles les acteurs semblent jouer un rôle primordial⁵¹². Aussi, après avoir défini le concept de représentation et décrit les modalités de son étude, les apports de la théorie des représentations sociales à l'analyse du processus de construction de l'outil sont exposés.

⁵⁰⁵ Cf. Chapitre n°3, Section II : « La théorie de la contextualisation : l'intégration du contexte à l'analyse du projet ».

⁵⁰⁶ Cf. Chapitre n°3, Section II : « Des contextes organisationnels et humains fortement divergents ».

⁵⁰⁷ Cf. Chapitre n°4, Section I : « Le réseau émergent et la communauté de pratique : l'intégration des acteurs au projet ».

⁵⁰⁸ A titre d'exemple, Raimbault et Saussois insistent sur le fait qu'un changement réussi repose sur une transformation des représentations et donc sur une modification des schémas d'interprétation des acteurs (RAIMBAULT M., SAUSSOIS J-M. (1983), op. cit.). Plus récemment, Pedon montre l'importance des représentations pour des problématiques liées à l'apprentissage organisationnel (PEDON A., « Changement technologique et apprentissage organisationnel : une synthèse de la littérature », Cahier de Recherche de ERESTRATE, n°6, 1996).

⁵⁰⁹ Cf. Chapitre n°3, Section II : « Des contextes organisationnels et humains fortement divergents ».

⁵¹⁰ CHABIN Y. « Partages des représentations des outils du contrôle de gestion et de la performance », Actes du XIX^{èmes} congrès de l'Association Française de Comptabilité, 14, 15 et 16 mai 1998, p. 585-597.

CHANAL V., « Langage, changement organisationnel et gestion de l'innovation », *Management International*, 2000, p. 30-45.

EMERY J-L., « Le rôle des émotions », *Sciences humaines*, Hors-série n° 28, mars-avril-mai 2000, p. 14-16.

⁵¹¹ Les analyses de la section précédente ont montré que les acteurs-projets devaient abandonner la vision de « l'outil de calcul des coûts » pour préférer celui de « gestion des coûts ».

⁵¹² March signale, lui aussi, toute l'utilité des représentations pour la compréhension du comportement des acteurs. Selon l'auteur, les représentations stimulent l'action et donc l'apprentissage organisationnel (GAREL G., GODELIER E., « Mythes, organisations et changement : une interview de James G. March. », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre 1998, p. 37-42).

1.1 Le concept de représentation sociale

La représentation est un concept polysémique⁵¹³. Pourtant, son analyse, et notamment l'émergence du concept de « représentations sociales », permet de découvrir ses implications pour le domaine de la gestion.

1.1.1 *Les représentations : un concept ambivalent*

Si les représentations jouent un rôle essentiel dans de nombreuses situations de gestion⁵¹⁴, il n'y a pourtant pas de définition unique de ce concept. Ce flou semble lié à trois facteurs :

1. Le concept souffre d'une association à d'autres notions : si l'on fait référence au discours courant, les notions de perception et d'interprétation se substituent facilement aux représentations. Cependant, pour Moscovici⁵¹⁵ et Besnier⁵¹⁶, les perceptions ne sont qu'un sous-ensemble des représentations.
2. Si la majorité des chercheurs présente les représentations comme le moyen d'acquérir et d'interpréter des connaissances par une conceptualisation du réel, des divergences existent sur le mode de fonctionnement des représentations.
3. Globalement, les raisons de ces distorsions sont à rechercher dans les approches théoriques et conceptuelles empruntées par les chercheurs : certains auteurs refusent les représentations, d'autres les qualifient d'artificielles ou encore de construites dans le temps.

Pour étudier le rôle des représentations au cours de la construction de l'outil, **l'approche de la psychologie sociale et le concept de représentations sociales sont mobilisés.**

⁵¹³ CHABIN Y., « La cohérence entre représentations de la performance et contrôle : le cas des entreprises intégrées de grande distribution alimentaire », Thèse en Sciences de Gestion, Université Montpellier II, juillet 2001, p. 136.

⁵¹⁴ Cf. Chapitre n°4, Section II, p. 193-194.

⁵¹⁵ « On peut certes rester fidèle à la perception en tant que métaphore fondamentale des phénomènes psychologiques, dans la mesure où l'on a affaire à des individus isolés, enfermés dans les limites de leurs données sensibles ou de leurs informations, mais une fois ces limites écartées, il devient évident que la plupart de nos idées et de nos croyances nous viennent en dehors de notre expérience personnelle [...]. Les représentations mentales à la place des perceptions sont une meilleure métaphore des phénomènes psychologiques impliqués dans l'interaction sociale » (MOSCOVICI S.(1991), cité par MOUNOUD E., « Stratégies, représentations, interactions et construction sociale de la réalité », Actes du congrès de recherche « Constructivisme et sciences de gestion », 1997, p. 254-266).

⁵¹⁶ BESNIER J-M., *Histoire de la philosophie moderne et contemporaine : figures et œuvres*, Grasset, 1998.

1.1.2 *Le concept de représentations sociales en psychologie sociale*

Le concept de représentations sociales trouve son origine dans la notion de représentation collective de Durkheim⁵¹⁷. L'objectif de ces dernières est d'assurer une liaison entre les membres de l'organisation, de les préparer à agir et à travailler ensemble de manière uniforme⁵¹⁸. Un premier lien est établi entre les « représentations » et l'action collective des membres d'une organisation⁵¹⁹.

Plus tard, à la suite des travaux de Moscovici⁵²⁰, les représentations deviennent « sociales »⁵²¹. Le concept de « représentations sociales » se substitue progressivement à celui de « représentations collectives ». Cette transformation est engendrée par la nécessité de prendre en compte la diversité des origines des individus et des groupes formant l'organisation. **Les représentations sont donc produites, élaborées et transmises par de nombreux lieux dont l'entreprise.** Petit à petit, une nouvelle vision du concept se dégage et, en 1997, Jodelet lui donne une nouvelle définition : les représentations sociales sont des « formes de connaissances socialement élaborées et partagées ayant une visée pratique et concourant à la construction d'une réalité commune à un ensemble social »⁵²².

Dans la perspective développée par Moscovici et Jodelet, les représentations sont construites et manifestées dans et par les interactions⁵²³. La représentation est, par essence, relationnelle : elle est mobilisée dans la communication, dans l'échange⁵²⁴. Cette vision rejoint celle de Weick pour qui la réalité est créée par les individus, par les significations qu'ils lui attribuent⁵²⁵. Toutefois, il n'est pas nécessaire que tous les acteurs possèdent une représentation identique. La représentation individuelle existe mais elle est aussi sociale (dans la mesure où chacun fait appel à sa culture, à son langage acquis par des expériences passées

⁵¹⁷ L'auteur instaure une dichotomie entre d'une part, les représentations collectives par essence stables dans le temps et, d'autre part, les représentations individuelles plus variables (MOSCOVICI S., « Des représentations collectives aux représentations sociales », in *Les représentations sociales*, coordonné par D. JODELET, P.U.F., 1997, p. 83).

⁵¹⁸ MIHAYLOVA S., « La dynamique des représentations collectives de l'autonomie de l'entreprise pendant la période de transition », *Revue Française de Gestion des Ressources Humaines*, n°31, mai-juin 1999, p. 44-61.

⁵¹⁹ WEBER (1971) cité par MOSCOVICI S. (1997), op. cit., p. 81.

⁵²⁰ MOSCOVICI S., *La psychanalyse, son image, son public*, P.U.F., 1961.

⁵²¹ Signalons que des chercheurs en sciences de gestion remettent aussi en cause l'analyse de Durkheim. Par exemple, Allard-Poesi, sans refuser la distinction entre représentations individuelles et représentations collectives, conteste les attributs donnés à ces deux réalités. Elle insiste sur le fait que les représentations collectives ne sont pas forcément stables dans le temps et que les représentations collectives se forment et se transforment au gré de l'évolution de l'organisation (ALLARD-POESI F., « Fondements épistémologiques des notions de représentations collectives en sciences de gestion », Actes du congrès de recherche « Constructivisme et sciences de gestion », 1997, p. 180-194).

⁵²² JODELET D., « Représentations sociales : un domaine en expansion », in *Les représentations sociales*, coordonné par D. JODELET (1997), op. cit., p. 53.

⁵²³ MOSCOVICI S. (1997), op. cit., p. 62-86.

⁵²⁴ « Ce qui permet de qualifier de sociales les représentations, ce sont moins leurs supports individuels ou groupaux que le fait qu'elles soient élaborées au cours de processus d'échanges ou d'interactions » (Codol cité par MOSCOVICI S. (1997), op. cit., p. 99).

⁵²⁵ WEICK K., *The Social Psychology of Organizing*, Random House, New-York, 1979.

et éprouve ainsi que sa vérité rejoigne celle des autres). L'essentiel est qu'une action collective soit permise⁵²⁶. **Les représentations communes sont donc envisagées comme des points d'accords temporaires, négociés par les membres d'une organisation lors des interactions**⁵²⁷.

La psychologie sociale définit les représentations comme le fruit d'interactions. L'inscription sociale est liée aux organisations dans lesquelles évoluent les individus. **Cette approche permet donc d'étudier le contenu des représentations et leurs conséquences**⁵²⁸.

1.2 L'étude des représentations sociales

Les représentations sociales sont importantes dans le cadre du projet. Elles vont permettre de comprendre la réalité des différents groupes d'acteurs formant le projet (acteurs-métiers, acteurs-projets). Cependant, leur appréhension est délicate sur les plans théorique et méthodologique.

1.2.1 *Les deux approches théoriques*

Deux façons d'appréhender les représentations des acteurs dans l'organisation semblent s'opposer :

- La théorie du noyau : les représentations sont symbolisées sous la forme d'un noyau central, stable, qui a pour objectif d'organiser les éléments de la représentation, mais aussi, de leur donner un sens⁵²⁹. Le noyau est l'élément le plus résistant au changement, les éléments périphériques sont les plus accessibles de la représentation. Cette théorie permet d'expliquer pourquoi les représentations sont stables et mouvantes à la fois : souvent seules les représentations périphériques changent, phénomène qui ne traduit pas réellement une modification mais plutôt « un changement dans la continuité ».

⁵²⁶ Pour Vergnaud, la fonction principale des représentations est de conceptualiser le réel pour agir efficacement (VERGNAUD G., *Les sciences cognitives en débat*, Éditions La Dispute, 1991).

⁵²⁷ ALLARD-POESI F. (1997), op. cit.

⁵²⁸ Une seconde approche possible des représentations est celle empruntée par les sciences cognitives. Pour les tenants de cette approche, les représentations sont considérées comme faisant appel aux systèmes de traitement de l'information de l'individu et à ses croyances. Les représentations cognitives sont de l'ordre de la rationalité et ont donc comme caractéristique principale de pouvoir être explicitées par le chercheur.

⁵²⁹ ABRIC J-C., « Etudes expérimentales des représentations sociales », in *Les représentations sociales*, coordonné par D. JODELET, P.U.F., 1989, p. 187-203.

- La théorie des représentations sociales : selon Mounoud, cette théorie est composée de cinq propositions⁵³⁰ :
1. l'étude des représentations n'échappe pas à l'interaction ;
 2. le contenu des représentations est le résultat d'un processus social composé de la pratique sociale quotidienne, de la connaissance et de l'inscription socio-historique des représentations ;
 3. le parlé est relié à la pensée ;
 4. le discours a une fonction dans la construction de la réalité ;
 5. les représentations évoluent face aux discours.

Cette deuxième orientation permet d'appréhender la réalité perçue par les acteurs et donc, indirectement, de comprendre l'origine de leurs actions. Le lien causal (« un changement entraîne une modification des représentations ») ne tient plus, les représentations et l'action se co-construisent.

En fait, ces deux théories se complètent : **la première qualifie les représentations, la deuxième permet de comprendre leurs implications dans l'action.** L'observation des représentations des acteurs peut s'engager selon cette double orientation : une analyse de ce qu'elles sont, mais aussi une étude sur la façon dont les acteurs peuvent les mobiliser au cours du processus. Cette remarque signale l'ambivalence du concept : une telle approche jette les prémices d'une conception constructiviste des représentations mais continue de garder un positionnement déterministe. Etudier les actions des acteurs ne peut se faire qu'en ayant à l'esprit les représentations qu'ils mobilisent. Cependant, l'essentiel reste ce que vont permettre ou non ces représentations. Ces dernières s'assimilent à des leviers qui autorisent l'acteur à agir et, à agir correctement selon sa propre réalité. Au cours d'un processus de construction d'un outil de gestion, l'évolution de ces représentations devient un aspect essentiel. Dans le cadre de l'équipe projet, l'utilisation de cette théorie permet de comprendre comment les représentations des acteurs-projets et des acteurs-métiers vont agir sur les actions du projet et, en retour, évoluer.

Ainsi, l'utilisation du concept de représentations sociales permet d'une part, de comprendre la réalité des acteurs et donc leurs actions, et d'autre part, d'envisager l'évolution des représentations au cours de l'action⁵³¹.

⁵³⁰ MOUNOUD E. (1997), op. cit., p. 256.

⁵³¹ Pour Jodelet la recherche doit se caractériser par une « centration sur les contenus et le processus » des représentations sociales (JODELET D. (1997), op. cit., p. 54).

1.2.2 Approche méthodologique

La théorie des représentations sociales permet d’entrevoir les représentations des acteurs comme incluses dans une dynamique constante avec les actions de l’organisation. Si cette approche est séduisante, il n’est pas moins vrai qu’elle pose de véritables problèmes méthodologiques.

Les représentations se forment et se transforment dans le temps et, dans le cas où elles sont partagées par tous les acteurs d’une organisation, elles deviennent le moteur principal de l’action collective et individuelle⁵³². Pour atteindre cet « idéal », nous rejoignons l’analyse de Wittorski : si toute action doit être collectivement construite et individuellement reproduite, il en est de même pour une représentation qui doit être collectivement produite et individuellement mobilisée⁵³³. Ainsi, dans le cadre du processus de construction, **une nouvelle représentation n’est possible qu’à l’aide d’un processus collectif de résolution de problèmes** qui engage de nouveaux schémas comportementaux et rationnels. De plus, seule une explicitation des représentations alliée à une analyse du vécu des acteurs mais aussi, à un retour sur l’action, permet de comprendre l’évolution des représentations et ses conséquences pour l’action et l’organisation. **Il s’agit de comprendre et d’expliquer comment les représentations se structurent**⁵³⁴.

La majorité des auteurs signale les difficultés de cette méthodologie. Pour éviter divers obstacles, Allard-Poesi met l’accent sur des démarches idiosyncrasiques⁵³⁵. Elle propose d’avoir recours aux méthodes d’expérimentations, d’observations non-participantes. Cependant, comme le rappelle Goffman, même si les représentations sont utiles et nécessaires à l’action, il est très compliqué de les saisir⁵³⁶. Les acteurs sont conscients de leurs implications et tentent de les maîtriser. Tout l’art de la méthodologie employée consiste donc à faire le lien entre la réalité construite et les représentations⁵³⁷. Au cours de ce processus, le

⁵³² MIHAYLOVA S. (1999), op. cit.

⁵³³ L’auteur propose une démarche de résolution de problème capable de faire émerger ces représentations : caractériser la situation organisationnelle et l’engagement du promoteur, constituer un groupe d’opérateurs et un processus collectif, observer les résultats et les effets individuels et collectifs, envisager les effets organisationnels et sociaux (WITTORSKI R., *Analyse du travail et production de compétences collectives*, L’Harmattan, Coll. « Action et Savoir », 1997).

⁵³⁴ ALLARD-POESI F. (1997), op. cit.

⁵³⁵ Ibid.

⁵³⁶ GOFFMAN E., *La mise en scène de la vie quotidienne, la présentation de soi*, Les Éditions de Minuit, 1973.

⁵³⁷ La méthodologie préconisée par Mounoud envisage les représentations sans les couper de leurs conséquences sur l’action. L’auteur distingue quatre temps à cette méthodologie : repérer les discours et les ancrages pertinents pour les représentations, interpréter les entretiens, identifier les trames qui constituent des façons de voir la réalité et envisager les effets des représentations dans l’action (MOUNOUD E. (1997), op. cit., p. 260-261).

rôle du chercheur est délicat. Il doit être capable d'identifier les lieux d'échanges pour comprendre l'évolution des représentations des acteurs et leurs conséquences sur l'action⁵³⁸.

Le chapitre 5 exposera la méthodologie utilisée pour faire émerger les représentations⁵³⁹. **Une telle étude offre un cadre prometteur de l'appréhension de l'action humaine dans un processus de construction d'un outil de gestion. Si l'acteur a une place essentielle, son action au cours du processus de construction de l'outil sera donc étudiée par l'intermédiaire de ses représentations.**

1.3 L'intervention des représentations sociales dans le processus de construction d'un outil de gestion

Le concept de représentations sociales permet de porter un nouveau regard sur l'outil (ce dernier doit développer de nouvelles représentations afin que les acteurs engagent des actions pertinentes pour l'organisation), sur son contexte de construction (le réseau est un lieu de production et d'expression des représentations) et sur son processus (il devient un processus de changement affectant dans le même temps l'outil et les représentations des acteurs).

1.3.1 *Une approche qui autorise l'exploration de nombreuses situations de gestion*

Que ce soit pour expliquer les développements d'un système de production ou pour appréhender l'émergence de compétences collectives, les représentations permettent d'approfondir des situations complexes. A titre d'exemple :

- une recherche de Laganier signale qu'un système de production souffre de quatre représentations différentes⁵⁴⁰ : celle concernant les agents, celle relative au découpage fonctionnel, aux pôles d'activité et enfin aux relations inter-entreprises ;

⁵³⁸ Detchessahar rappelle l'importance de ce qu'il nomme « l'espace de discussions ». Au sein de ces lieux se discutent collectivement les règles et les solutions organisant la vie collective. L'auteur donne une définition de ces espaces : il « apparaît comme un espace à la géographie variable, de construction conjointe d'une perspective commune, d'un point de vue partagé entre acteurs différents qui servira pour un temps de base d'inférence et d'action, de point d'appui à l'action collective. Il est un lieu ouvert, structuré, décentralisé et différencié de construction collective des solutions productives » (DETCHESSAHAR M., « Discussion et domination. Pluralité des modes de coordination des échanges sur le marché de la prestation logistique », *Gérer et Comprendre*, septembre, 1999, p. 23-34).

⁵³⁹ Cf. Chapitre n°5, Section I : « La construction d'un outil de gestion dans un réseau : l'émergence de représentations sociales multiples ».

⁵⁴⁰ LAGANIER J., « Le système productif et ses représentations », in *Traité d'économie industrielle*, coordonné par R. ARENA, L. BENZONI, J. DEBRANDT, P-M. ROMANI, Éditions Economica, 2000, p. 172-181.

- dans un autre domaine, Witorski indique que l'élaboration d'une pensée collective nouvelle, et donc le développement de compétences collectives, passe par l'étude des représentations des acteurs⁵⁴¹ ;
- en analysant la dynamique des représentations, Mihaylova construit une typologie des représentations collectives développées sur les entreprises bulgares en transition⁵⁴².

Plus généralement, une recherche menée par Romelaer incite les managers à utiliser des modes d'influences directs ou indirects comme la sanction pour changer les représentations des acteurs⁵⁴³.

1.3.2 Une cohérence avec le contexte et l'objet de la recherche

Les derniers travaux réalisés en contrôle de gestion, et spécialement sur l'interaction outil / acteurs, témoignent de la pertinence de travailler sur les représentations des acteurs :

- Gareth indique que la comptabilité construit la réalité vécue par les acteurs de l'organisation et donc leurs représentations⁵⁴⁴ ;
- Arthus présente l'intérêt des cartes cognitives pour construire des indicateurs de pilotage plus appropriés aux acteurs de l'organisation⁵⁴⁵ ;
- Chabin appréhende le pilotage des représentations comme un moyen de rendre aux activités formelles de contrôle leur pertinence⁵⁴⁶ ;
- Halgand décrit l'importance de dessiner un champ de recherche sur les méthodes de construction des représentations pour les outils du contrôle de gestion⁵⁴⁷.

De manière générale, Lorino indique que le succès des outils du contrôle de gestion réside dans le développement d'une certaine représentation de l'organisation qui permet une action pertinente⁵⁴⁸. **Le renouveau des outils de gestion passe par l'intermédiaire des**

⁵⁴¹ WITTORSKI R. (1997), op. cit.

⁵⁴² L'auteur identifie six processus :

1. Destruction des anciennes représentations et construction de nouvelles ;
2. Destruction des anciennes représentations et création de nouvelles représentations par les manager ;
3. Destruction des anciennes représentations mais le manager ne peut en construire de nouvelles ;
4. Pas de destruction des anciennes représentations ;
5. Pas de destruction des représentations mais les représentations actuelles adaptées aux exigences ;
6. Destruction partielle des anciennes représentations et construction d'un nouveau noyau mais pas de validité par les autres membres de l'organisation (MIHAYLOVA S. (1999), op. cit.).

⁵⁴³ ROMELAER P., « Rôle des dirigeants et structures d'entreprises », *Revue Française de Gestion*, novembre-décembre, 1996, p. 65-75.

⁵⁴⁴ GARETH M., « Accounting as Reality Construction : Towards a new Epistemology for Accounting Practice », *Accounting, Organizations and Society*, Volume 13, n°5, 1988, p. 477-485.

⁵⁴⁵ ARTHUS A., « Proposition d'une méthodologie de détermination des indicateurs de tableau de bord à l'aide des cartes cognitives », XIII^{èmes} Journées Nationales des IAE, 1996.

⁵⁴⁶ CHABIN Y. (1998), op. cit.

⁵⁴⁷ HALGAND N., « Au cœur du contrôle : les représentations », in *Faire de la recherche en contrôle de gestion*, coordonné par Y. DUPUY (1999), op. cit., p. 48.

⁵⁴⁸ LORINO P. (1997), op. cit.

représentations et donc par leur connaissance et leur maîtrise⁵⁴⁹. En effet, l'utilisation des outils du contrôle de gestion va permettre aux acteurs de développer une nouvelle vision du monde (nouvelles représentations) et donc d'engager des actions conformes aux orientations désirées par l'organisation.

De plus, si cette voie de recherche est utilisée pour analyser des problématiques directement liées à l'utilisation des outils de gestion, elle semble aussi adaptée au contexte de recherche. Pour Chabin, **les réseaux sont des lieux symboliques de production de représentations**, puisqu'ils reposent sur la dynamique des interactions⁵⁵⁰.

Ainsi, **le concept de représentation est adapté au contenu du projet (l'outil de gestion) et à son contexte (l'organisation publique en réseau).**

1.3.3 *Une approche adaptée à l'analyse du processus de construction.*

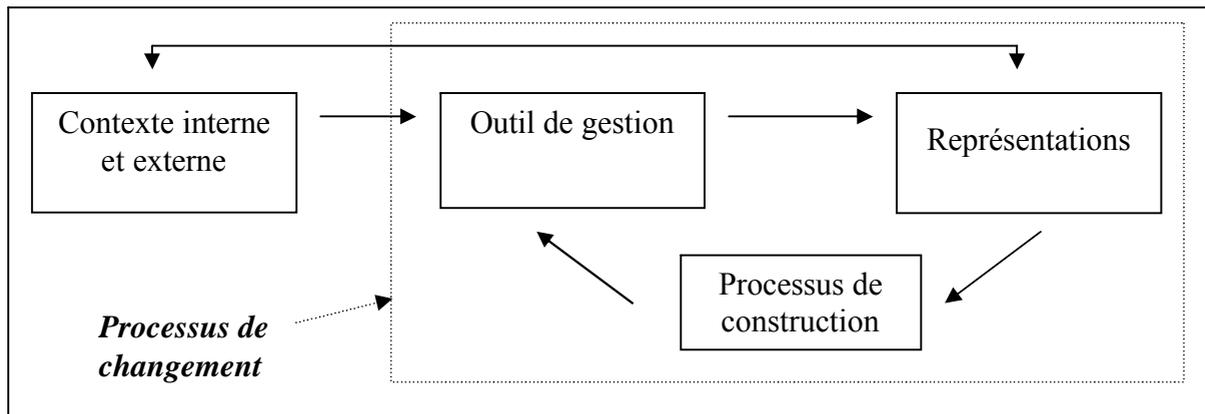
La théorie de la contextualisation réintègre le processus de construction et apporte un avantage supplémentaire à son analyse : elle appréhende les représentations et donc le comportement des acteurs sans les isoler de leur lieu de production (l'organisation et son contexte interne et externe). **La contextualisation ajuste le processus de construction aux traits caractéristiques de l'organisation concernée afin qu'il soit approprié par les acteurs de l'organisation.** Il ne s'agit pas de dénaturer le processus considéré, mais de lui faire prendre les formes de son futur contexte d'implantation et, par là même, de faciliter le processus de légitimation des individus⁵⁵¹.

Or, dans le contexte de la recherche, ce positionnement est important : d'une part, les caractéristiques fortes des organisations publiques sont ainsi prises en compte au cœur du processus et, d'autre part, la multiplicité des organisations est intégrée à la construction. Comme l'utilisation de l'outil, **la construction agit sur l'outil de gestion et donc sur les représentations des acteurs. Elle devient donc un processus de changement** : les représentations et l'outil de gestion interagissent au cours du processus de construction.

⁵⁴⁹ Cependant, comme le signale Pedon, l'outil de gestion peut aussi être la cible de manipulations conscientes de la part des acteurs, ce qui devient plus problématique pour l'organisation (PEDON A. (1996) op. cit.).

⁵⁵⁰ CHABIN Y. (2001), op. cit.

⁵⁵¹ Wittorski, va plus loin en accordant un rôle quasiment stratégique aux représentations : « si les acteurs voient différemment leur travail, ils produisent des représentations nouvelles anticipatrices de changement sur les pratiques ». L'hypothèse évoquée ici est la suivante : les représentations pourraient être à l'origine d'une réactivité et même d'une pro-activité de l'organisation (WITTORSKI R. (1997), op. cit.).

Schéma 26 - La relation processus de construction / outil/ représentations⁵⁵²

Finalement, la théorie des représentations sociales propose un nouvel éclairage sur les changements intervenant au cours du processus de construction. Cependant, deux remarques peuvent être effectuées :

1. cette théorie s'intéresse essentiellement aux représentations partagées par un groupe d'acteurs, elle n'analyse pas l'influence d'un seul acteur sur le projet ;
2. de plus, son utilisation engendre uniquement l'étude de l'interaction entre les représentations et l'outil : l'outil de gestion transforme les représentations des acteurs⁵⁵³ et, pour être accepté, il doit être en adéquation avec ces représentations⁵⁵⁴.

Les représentations des acteurs de l'organisation publique sont donc insérées dans un processus dynamique de construction d'un outil de gestion. Cependant, pour développer une analyse globale du projet, le rôle du contexte organisationnel doit être pris en compte. Un tel positionnement n'isole plus les acteurs, mais les intègre à la complexité du processus de construction de l'outil de gestion. Pour caractériser cette dynamique, la théorie de la structuration sociale est mobilisée.

⁵⁵² Les représentations concernent l'ensemble des membres des organisations actrices du réseau émergent (cf. Chapitre n°4, Section I : « Le réseau émergent et la communauté de pratique : l'intégration des acteurs au projet »).

⁵⁵³ Selon Lorino, les acteurs sont souvent la cible première des changements d'instrumentation, l'objectif principal des constructeurs étant d'agir sur leurs représentations pour, *in fine*, agir sur leurs comportements (LORINO P. (1997), op. cit.).

⁵⁵⁴ ARTHUS I. (1996), op. cit.

2 La structuration sociale de l'outil : une nouvelle vision des changements

La construction théorique de Giddens complète l'étude du processus de construction tout en intégrant les représentations des acteurs. Ces dernières occupent une place importante dans la dynamique de la structuration. Elles s'apparentent directement à la notion de signification (composante essentielle du structurel⁵⁵⁵). Elles constituent donc la dimension cognitive grâce à laquelle les individus se comprennent et par laquelle chacun donne du sens à ses actions.

Une présentation du processus de structuration sociale permet de comprendre l'apport de cette construction à l'analyse des acteurs et plus généralement au processus de construction de l'outil.

2.1 Présentation du processus de structuration

Le modèle proposé par Giddens est d'un abord difficile. A l'origine, l'objectif initial de l'auteur est le suivant : dépasser une dualité trop marquée entre les approches structuro-fonctionnalistes et les approches herméneutiques en adoptant un cadre théorique qui permette de réunir les deux points de vue⁵⁵⁶. La définition générale donnée à l'analyse des phénomènes de structuration des organisations reflète cette position : « l'étude de la structuration des systèmes sociaux est celle des modes par lesquels ces systèmes, qui s'ancrent dans les activités d'acteurs doués de savoirs et de savoir-faire, situés dans le temps et dans l'espace et faisant usage des règles et des ressources dans une diversité de contextes d'action, sont produits et reproduits dans l'interaction des acteurs, et par elle »⁵⁵⁷. Si les acteurs ont un rôle central à jouer, il ne s'agit donc pas seulement de leurs interactions avec l'outil dont il est question. En effet, comme le résumait Macintosh et Scapens, **la théorie de la structuration s'intéresse à l'interaction entre l'action des agents et les structures sociales dans la production et la reproduction d'un ordre social**⁵⁵⁸.

⁵⁵⁵ La signification représente les abstractions cognitives, les schèmes d'interprétation de connaissances, de règles mobilisées par chaque acteur pour interagir avec son système social (CHABIN Y. (2001), op. cit., p. 116-117).

⁵⁵⁶ GIDDENS A., *Central Problems in Social Theory : Action, Structure and Contradiction in Social Analysis*, Berkley, University of California Press, 1979.

⁵⁵⁷ ROJOT J., « Théorie de la structuration chez A. Giddens », in *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises*, coordonné par D. AUTISSIER et F. WACHEUX, l'Harmattan, Coll. « Logiques de Gestion », 2000, p. 55.

⁵⁵⁸ MACINTOSH N., SCAPENS R., « Structuration Theory in Management Accounting », *Accounting, Organisations and Society*, Volume 15, n°5, 1990, p. 455-477.

Afin de comprendre cette construction théorique complexe, des précisions s'imposent sur ses deux composantes centrales :

- Le structurel s'identifie aux propriétés structurantes qui permettent de faire perdurer des pratiques sociales similaires dans le temps et dans l'espace. Il s'agit de règles et de ressources qui influent sur le système social. Il est donc composé de ressources transformatrices du système⁵⁵⁹.
- Le système social se définit comme la production et la reproduction de pratiques sociales dans le temps et dans l'espace par l'intermédiaire des actions humaines. Les acteurs ont ici une place centrale : les systèmes sociaux sont formés de relations entre acteurs reproduites et donc organisées en tant que pratiques régulières.

Finalement, les phénomènes de structuration sont composés à la fois de relations, de règles et / ou de ressources. Si le système social peut être assimilé à un ensemble de relations, le structurel va, lui, rendre compte des propriétés de ces échanges. Le tableau suivant reprend ces composantes et les relie à la structuration :

Tableau 17 - L'intervention du structurel et des système sociaux dans la structuration

<i>Le structurel</i>	<i>Les systèmes sociaux</i>	<i>La structuration</i>
Règles et ressources ou ensemble de relations de transformation, organisées en tant que propriétés des systèmes sociaux.	Relations entre acteurs ou collectivités, reproduites et organisées en tant que pratiques sociales régulières.	Conditions qui régissent la continuité ou la transmutation des structures, et par conséquent la reproduction des systèmes sociaux.

Le « structurel » possède, selon Giddens, trois dimensions qu'il convient de distinguer et d'étudier séparément ainsi que dans leurs interactions :

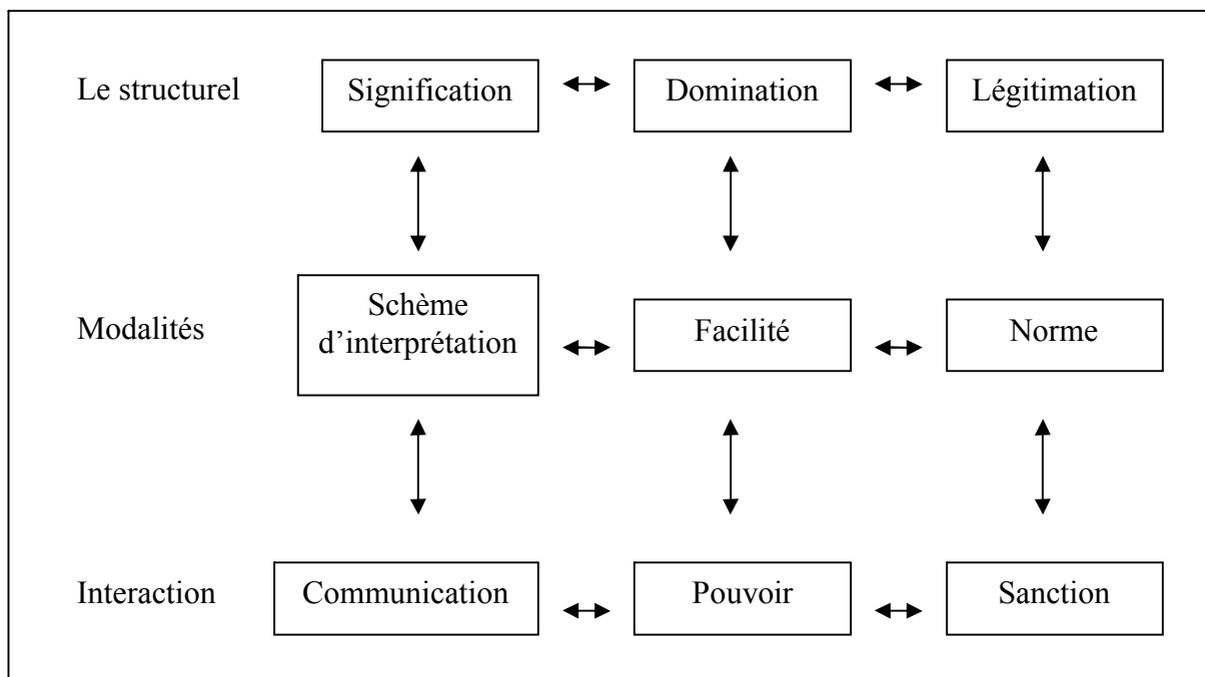
1. La signification correspond aux schémas d'interprétation utilisés par chaque acteur de l'organisation. Ils sont employés dans son action, mais également, dans le comportement qu'il attend des autres. La signification devient propre à chaque membre de l'organisation, selon les représentations que chacun développe.

⁵⁵⁹ GIDDENS A. (1984), op. cit., p. 66.

2. La domination renvoie à une double mobilisation, d'une part, celle des ressources d'autorité qui permettent le contrôle des acteurs, et d'autre part, celle des ressources d'allocation qui traduisent les capacités de transformation.
3. La légitimation fait référence aux codes moraux et aux normes de l'organisation justifiant ses actes.

Le schéma suivant présente les relations entretenues par ces trois dimensions. Ces dernières sont étroitement liées. A titre d'exemple, les représentations des acteurs seront influencées par les ressources d'allocation, d'autorité mais aussi par les codes moraux en vigueur dans l'organisation.

Schéma 27 - Les dimensions de la dualité du structurel⁵⁶⁰



Ce schéma met en évidence le phénomène de structuration sociale : il repose sur des règles et des ressources (*structurel*), sur les rapports entre agents (*interaction*) et sur des conditions d'ancrage de ces règles et ressources (*modalités*). Comme le souligne Giddens, cette disjonction analytique des structures et de leurs interactions a surtout une vertu pédagogique⁵⁶¹. Dans la réalité, les trois dimensions sont reliées les unes aux autres

⁵⁶⁰ GIDDENS A. (1984), op. cit., p. 78

⁵⁶¹ GIDDENS A. (1979), op. cit.

notamment par l'intermédiaire du langage⁵⁶². Autissier et Le Goff le démontrent : **c'est dans l'interaction que de nouvelles modalités sont construites et donc que de nouvelles caractéristiques du structurel émergent**⁵⁶³. Ainsi, un outil de gestion fonctionne selon certaines règles (légitimation), organise le rôle des acteurs dans ce système (modalité), pourtant dans leurs interactions, ces places évoluent (nouvelle modalité) et les règles entourant le système de gestion s'actualisent (nouvelle légitimation).

A ce stade de réflexion, une des propositions fondamentales de la théorie de la structuration peut être introduite : **la dualité du structurel**. Celle-ci est décrite ainsi : « l'ensemble des règles et des ressources utilisées par les acteurs dans la production et la reproduction de leurs actions sont en même temps les moyens de reproduction du système social concerné »⁵⁶⁴. Le structurel représente donc à la fois le résultat et le moyen du changement. **L'organisation et l'acteur ne sont pas présentés comme opposés mais, au contraire, comme liés l'un à l'autre et interagissant dans le cadre du changement**. Après avoir montré la pertinence de ce modèle pour la gestion⁵⁶⁵, Autissier décrit les trois modalités par lesquelles la récursivité de l'action et de la structure peut se réaliser :

- La routinisation et l'institutionnalisation des systèmes sociaux : les valeurs véhiculées dans la production et la reproduction des systèmes sociaux sont décrites au travers des routines et des processus d'institutionnalisation.
- Les dimensions structurelles comme conditions et résultats de l'action : les dimensions structurelles sont simultanément moyens et résultats de l'action. Elles permettent une interprétation qui à son tour crée un lien entre le contexte et l'action et opère une récursivité du structurel dans l'action.
- La reproduction des systèmes sociaux dans les interactions de l'action : la connaissance n'est pas l'information, sa valeur ajoutée est interprétative. Cependant, la connaissance n'est pas seulement une information interprétée, c'est aussi un processus de conceptualisation mis en action.

Ces trois axes, comme les trois caractéristiques du structurel, dévoilent l'importance d'une part, de l'acteur (comme le signale Giddens, il « est toujours le principal fondement de la continuité dans la reproduction sociale à travers l'espace-temps »⁵⁶⁶)

⁵⁶² DE VAUJANY F-X., « Gérer l'innovation sociale à l'usage des technologies de l'information : une contribution structurationniste », Thèse en Sciences de Gestion, Université Lyon III, décembre 2002.

⁵⁶³ AUTISSIER D., LE GOFF J., « Dualité du structurel et dynamique sectorielle : application à la distribution des composants électroniques », in *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises*, coordonné par D. AUTISSIER et F. WACHEUX (2000), op. cit., p. 190.

⁵⁶⁴ GIDDENS A. (1984), op. cit.

⁵⁶⁵ AUTISSIER D., « Les processus de contrôle dans la structuration de l'organisation », Thèse en Sciences de Gestion, Université Paris I, 1997, p. 114.

⁵⁶⁶ GIDDENS A. (1984), op. cit., p. 76.

et, d'autre part, du contexte organisationnel (selon Giddens, la structure n'a aucune existence en dehors du contexte dans lequel évoluent l'acteur et ses actions : « les propriétés structurelles des systèmes sociaux sont à la fois des conditions et des résultats des activités accomplies par les agents qui font partie de ces systèmes »⁵⁶⁷).

2.2 La théorie de la structuration : les apports à l'analyse du rôle de l'acteur

Après avoir constaté le rôle pivot des acteurs, l'analyse se concentre sur les axes proposés par la théorie pour les étudier : comment traduire l'action des acteurs sur le processus de construction de l'outil ? Les orientations préconisées par cette théorie (et notamment l'interaction acteurs / organisations) mettent en évidence une de ses difficultés majeures : sa difficile transposition dans l'organisation.

2.2.1 *L'interaction acteurs / organisations*

« J'essaie de démontrer que la recherche d'une théorie du changement social est vouée à l'échec si, dans l'expression « théorie du changement social », « théorie » signifie expliquer le changement social par un ensemble unique de mécanismes comme l'adaptation ou la sélection naturelle [...]. Une telle conception comporte les mêmes apories que celles contenues dans la croyance en la possibilité, pour les sciences sociales, de mettre au jour les lois universelles des conduites humaines. Cette croyance néglige, entre autres, le fait que la compréhension ou la connaissance qu'ont les êtres humains de leur propre histoire est en partie constitutive de ce qu'est cette histoire et de ce qui contribue à son changement »⁵⁶⁸.

Cette affirmation appuie une observation déjà réalisée : les acteurs ont une place capitale dans la construction de l'outil⁵⁶⁹. Cependant, la plus-value de cette construction théorique est à rechercher dans l'analyse de leur rôle. **La théorie de la structuration se propose d'étudier les individus et l'organisation sous un angle novateur : le structurel étant à la fois le moyen et le résultat de l'action.** Il s'agit donc d'observer comment le processus de construction va agir sur les acteurs composant les différents acteurs du projet⁵⁷⁰. Ainsi, l'unité d'analyse n'est plus le groupe mais l'individu participant au groupe.

⁵⁶⁷ Ibid., p. 15.

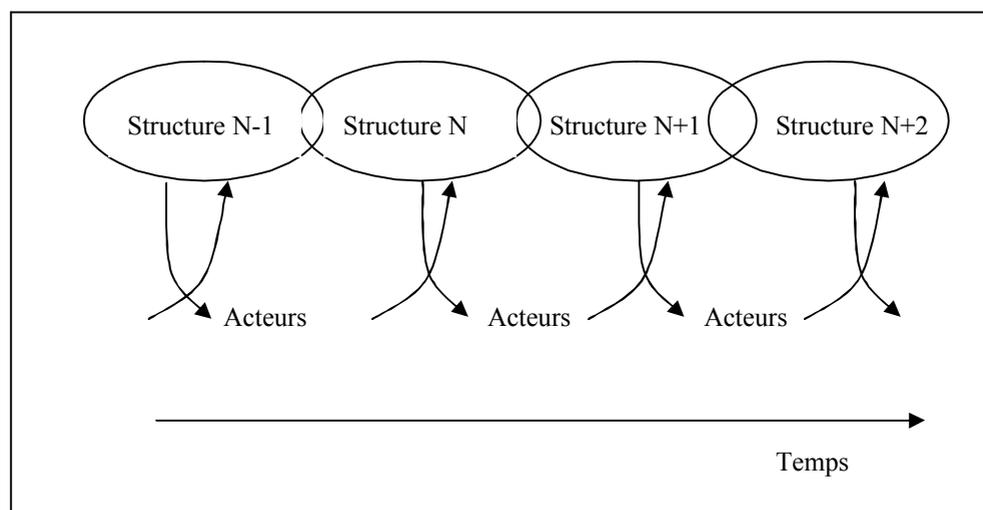
⁵⁶⁸ GIDDENS A. (1984), op. cit., p. 38-39.

⁵⁶⁹ Cf. Chapitre n°4, Section I : « Le réseau émergent et la communauté de pratique : l'intégration des acteurs au projet ».

⁵⁷⁰ Les acteurs-projets et les acteurs-métiers.

Avec ce positionnement, Giddens accorde une place de choix à « l'agent » (l'acteur) : il est à la fois l'origine et le résultat de la structuration. Cette idée est résumée par le schéma utilisé par Chevalier-Kuszla dans sa description de cette théorie⁵⁷¹.

Schéma 28 - L'intervention humaine dans le processus de structuration.



L'objectif de Giddens consiste à saisir la nature de l'action humaine et ses relations avec les organisations pour analyser les conséquences de ces liaisons dans la pratique⁵⁷². Ce schéma assigne à l'acteur un rôle de moteur des phénomènes de structuration sociale de l'organisation. Concrètement, l'action individuelle des membres des organisations composant le projet peut être qualifiée à l'aide de deux notions :

- Les acteurs rationalisent leurs actes de façon réflexive : cette caractéristique a deux origines, la conscience discursive (les acteurs peuvent expliquer les raisons de leurs actions et donc les rationaliser) ou la conscience pratique (les acteurs font appel à des connaissances implicites). Ainsi, ils sont capables de contrôler leurs activités mais aussi de maîtriser ce contrôle à l'aide de leur conscience discursive.
- Le besoin ontologique de sécurité et les routines : le besoin est, selon Giddens, une des bases du comportement des acteurs. La routine est définie comme « tout ce qui est accompli de façon habituelle »⁵⁷³, elle s'insère donc dans la conscience pratique des individus. Ainsi, le processus de structuration permet d'identifier les phénomènes éventuels de création de routine.

Le système social est constitué par l'activité d'agents, qualifiés de « compétents et réflexifs », agissant dans un univers de connaissances plus ou moins conscient. Cette dernière

⁵⁷¹ CHEVALIER-KUSZLA C. (1997), op. cit., p. 136.

⁵⁷² Ibid., p. 129.

⁵⁷³ GIDDENS A. (1984), op. cit., p. 33.

caractéristique engendre une particularité forte des phénomènes de structuration : l'action donne lieu à des conséquences intentionnelles mais aussi non-intentionnelles qui alimentent la réflexivité et les conditions de l'activité. Pour traduire ces notions, Giddens propose **le modèle de la « stratification de soi »** où trois phénomènes sont en œuvre : le contrôle réflexif (traduit le caractère orienté du comportement des acteurs), la rationalisation (renvoie aux raisons de l'action), et la motivation (fait référence aux désirs qui inspirent l'action). Le schéma suivant explicite ce modèle.

Schéma 29 - Le modèle de la stratification de soi



En synthèse, **les mécanismes de structuration décrivent la façon dont les acteurs vont percevoir, organiser et communiquer leurs diverses actions, c'est-à-dire la manière dont ils « prennent conscience de leur situation d'action »**⁵⁷⁴. Le modèle de la stratification de soi, allié à la dualité du structurel, semble intégrer de manière plus large le rôle des acteurs dans un processus. Pourtant, des recherches insistent sur sa difficile transposition à une situation de gestion. A titre d'exemple, Groleau signale que la dimension cognitive a été souvent négligée lors de son application aux organisations⁵⁷⁵.

2.2.2 *Un choix méthodologique nécessaire et délicat*

Comme pour la théorie des représentations sociales, la volonté d'observer l'acteur fait émerger un problème d'ordre méthodologique. Giddens, lui-même, ne donne aucune information : « sur le plan méthodologique, rien dans la logique ou dans le contenu de la théorie de la structuration ne proscrit l'usage de techniques de recherche particulières, comme

⁵⁷⁴ AUTISSIER D., « L'acteur compétent ou l'agir réflexif », in *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises*, coordonné par D. AUTISSIER et F. WACHEUX (2000), op. cit., p. 207.

⁵⁷⁵ GROLEAU C., « La théorie de la structuration appliquée aux organisations : le cas des études sur la technologie », in *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises*, coordonné par D. AUTISSIER et F. WACHEUX (2000), op. cit., p. 175.

les sondages, les questionnaires et les autres. Il va de soi que la théorie met en jeu des éléments qui concernent l'application des techniques de recherche et l'interprétation des résultats, mais ceci est une autre affaire »⁵⁷⁶.

Face à ce vide, les chercheurs ont proposé diverses méthodes d'analyse du processus de structuration. Pour Briand et Bellemard, son étude s'effectue par trois phases distinctes : décrire l'activité, interpréter le savoir commun développé par les acteurs et enfin tenter de l'explicitier (le traduire dans un cadre conceptuel)⁵⁷⁷. La finalisation de la méthode passe par la reproduction des observations dans le temps et par **l'étude des différents stades de structuration de l'organisation**. Pour autant, si cette démarche souligne le rôle capital des acteurs, elle n'indique pas comment l'étudier. La théorie de la structuration sociale se consacre principalement à la description d'une dynamique : l'acteur agit sur le processus et en retour le processus agit aussi sur l'acteur. L'utilisation de ce construit théorique invite à observer les acteurs, dans un premier temps, en notant leur participation à la structuration par l'interaction de trois dimensions (domination, légitimation et signification⁵⁷⁸) et, dans un second, en tentant de comprendre comment leur conscience (discursive et pratique), dans un contexte reconnu, agit sur l'action.

Ces analyses, liées à la dualité du structurel et au modèle de la stratification de soi, ont des conséquences méthodologiques importantes. **Seule une implication forte du chercheur sur le terrain permet de réellement saisir le rôle des acteurs dans un processus de structuration**. Dès lors, l'étude de cas paraît toute indiquée : l'intervention des acteurs sur le processus, alliée à la vision processuelle ne peut être saisie que par l'intermédiaire d'études de cas où l'observation s'effectue dans le temps⁵⁷⁹. Briand et Bellemard, rejoignent ce constat en démontrant que **la perspective structurationniste n'est applicable que par la voie de l'étude de cas**⁵⁸⁰. Selon ces auteurs, seule une familiarisation de longue durée avec des terrains de recherche peut mettre à jour les mécanismes de structuration sociale de l'organisation.

La théorie de la structuration propose donc un mode d'analyse original des phénomènes organisationnels. **L'acteur et ses représentations ne sont plus uniquement liés à l'outil de gestion par un groupe, les individus sont en relation avec l'ensemble des**

⁵⁷⁶ GIDDENS A. (1984), op. cit., p. 40.

⁵⁷⁷ BRIAND L., BELLEMARD G., « La recherche en contrôle de gestion : une perspective structurationniste », Actes du congrès de recherche « Epistémologie et méthodologie en sciences de gestion », 17 novembre 2000, p. 33-52.

⁵⁷⁸ Par exemple, un acteur pourra décider d'une caractéristique du changement en l'imposant grâce à sa position hiérarchique ou, grâce à une légitimité qu'il a acquise dans le domaine du changement.

⁵⁷⁹ AUTISSIER D. (1998), op. cit.

⁵⁸⁰ BRIAND L., BELLEMARD G., « Une conception structurationniste du contrôle de gestion : une démonstration empirique », *Comptabilité Contrôle Audit*, Tome 5, Volume 1, mars 1999, p. 29-44.

composantes du processus de construction de l’outil de gestion. Aussi, ils agissent sur les éléments du processus mais en retour sont aussi influencés par ces derniers.

2.3 L’apport de la théorie de la structuration à l’analyse du processus de construction de l’outil

Si à l’aide de quelques aménagements méthodologiques, la théorie de la structuration semble transposable à l’étude des organisations, il s’agit maintenant d’envisager ses apports à l’analyse du projet de l’Agence.

2.3.1 *Une justification intellectuelle : un bouillonnement récent et créatif*

La justification peut d’abord se retrouver dans les travaux de recherche traitant de la transposition de cette théorie et qui bénéficient d’une attention récente mais soutenue⁵⁸¹. En effet, si cette théorie a été construite pour une application macro-économique, sa transposition aux organisations est variée et suscite de plus en plus d’intérêts. Par exemple, les travaux réalisés par Bouchiki montrent comment l’introduction d’un parc informatique structure l’organisation dans son ensemble et comment celui-ci est, à son tour, influencé par l’évolution de l’organisation⁵⁸².

Dans le domaine du contrôle de gestion, Autissier et Chevalier-Kuszla ont ouvert la voie à cette pratique, en soulignant que le cadre donné par la théorie de la structuration permettait le développement d’analyses originales et propres à expliquer certaines préoccupations scientifiques. Ainsi, Autissier a proposé une nouvelle vision du contrôle de gestion : la récursivité action / structure permet d’envisager le contrôle comme une relation de récursivité et non plus de causalité entre l’action et la structure⁵⁸³. Trois fonctions du contrôle participent à la récursivité :

1. La fonction de changement : le contrôle n’impose pas le changement, il cherche à provoquer des boucles d’expérimentations. Il n’accompagne pas le changement, il est le changement.
2. La fonction de médiation : le contrôle relie le contexte à l’action au moyen de contraintes et de contingences des dimensions structurelles et permet ainsi la réalisation de l’action.

⁵⁸¹ GIORDANO Y., « La théorie de la structuration d’Anthony Giddens. Quels apports pour les sciences de gestion ? » *Revue Française de Gestion des Ressources Humaines*, mai-juin 1998.

⁵⁸² BOUCHIKI H., *Structuration des organisations*, Éditions Économica, 1990, p. 47-133.

⁵⁸³ AUTISSIER D. (1998), op. cit.

3. La fonction d'apprentissage par incohérence : le contrôle est moins un futur prédéterminé qu'une impulsion d'apprentissage. Le contrôle offre de nouvelles représentations qui produisent des incohérences par rapport à celles préexistantes.

De la même façon, Chevalier-Kuszla indique que la relation contrôle de gestion / stratégie peut être envisagée d'une manière plus cohérente⁵⁸⁴. Elle distingue trois types de relations possibles entre la stratégie, le contrôle et l'action : unilatérale, bilatérale et aucune relation (soit au total 125 configurations possibles). Puis, l'auteur décrit précisément les sept configurations qui correspondent aux observations de son terrain.

Ainsi, même **si la transposition de cette théorie aux entreprises est soumise à des interrogations, ses axes d'étude semblent intéresser de plus en plus la communauté scientifique**⁵⁸⁵. Pour autant, au-delà d'un effet de mode, quelles sont les raisons de son utilisation pour notre recherche ?

2.3.2 *Une nouvelle vision du processus de construction*

L'objectif de cette recherche est d'identifier les dynamiques opérant au cours du processus de construction d'un outil de gestion. Or, dans la lignée des travaux de Macintosh et Scapens, le cadre théorique de Giddens paraît opportun pour comprendre comment un système de gestion peut influencer sur les comportements des acteurs tout en étant lui-même le résultat de pratiques sociales⁵⁸⁶. L'outil de gestion structure l'activité humaine et est aussi structuré par cette activité. Cette théorie met en avant une dynamique : un système social est structuré et structurant pour les interactions entre acteurs, il fournit les règles et les ressources et devient donc le lieu privilégié de la signification et de la légitimation.

L'étape de construction d'un outil de gestion est déstabilisante pour l'organisation. C'est à ce stade que les chercheurs observent les difficultés de créer un outil qui réponde aux attentes des acteurs⁵⁸⁷. La rencontre entre la théorie de la structuration et la théorie de la contextualisation permet d'analyser les conséquences du processus sur l'outil, les acteurs et leur organisation :

⁵⁸⁴ CHEVALIER-KUSZLA C. (1997), op. cit.

⁵⁸⁵ En complément à cette observation, nous pourrions ajouter que la Revue Française de Gestion des Ressources Humaines a édité un numéro spécial sur cette théorie en mai-juin 1998. Rappelons aussi qu'un congrès de recherche a été organisé à Paris sur les travaux de Giddens (l'ouvrage « *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises* » en est issu).

⁵⁸⁶ MACINTOSH N., SCAPENS R. (1990), op. cit., p. 455-477.

⁵⁸⁷ « Dans les projets innovants, il est souvent difficile de fixer dès le départ ce que l'on veut atteindre et la gestion du projet s'apparente à un processus d'apprentissage dans lequel il y a une redéfinition progressive des problèmes abordés et des solutions envisagées » (DEMEESTÈRE R. (2002), op. cit., p. 86-87).

- Le contenu ou l’outil de gestion : pour la théorie de la structuration, il s’agit du structurel et de l’évolution de ses trois composantes (la signification, la domination et légitimation).
- Le contexte humain ou les acteurs : la manière dont les acteurs de l’organisation mènent le processus de construction et pour quelles conséquences (intentionnelles ou non).
- L’interaction entre les acteurs et l’organisation ou la structuration : comment l’organisation et ses individus se structurent dans la construction de l’outil et inversement, comment évolue l’outil sous l’effet de l’organisation et de ses membres.

Chevalier-Kuszla note la pertinence de mêler ces deux théories dans un projet de recherche : « le changement en matière de contrôle organisationnel doit donc être envisagé en fonction du contexte, l’analyse d’un processus de changement doit rendre compte de ses composantes en matière de domination, signification et légitimation »⁵⁸⁸. La structuration du projet peut être envisagée en observant chaque élément dans le temps, en identifiant les différentes phases de maturation du projet. Elle n’est donc pas un phénomène touchant uniquement les changements de longue durée dans l’organisation. A contrario, **la phase de construction d’un outil de gestion pourrait subir différentes étapes qui structurent les acteurs, l’outil mais aussi l’organisation**. La grille de lecture suivante, adaptée de celle proposée par Chevalier-Kuszla, permet d’analyser la construction d’un outil de gestion comme un processus de structuration.

Tableau 18 - Grille d’analyse du changement⁵⁸⁹

Le changement	Contexte		Contenu			Processus	
	Extérieur	Intérieur	Signification	Domination	Légitimation	Type de rapport exercé par les acteurs de la transformation	Besoin ontologique de sécurité
Les enjeux du changement	Rôle de l’environnement	Rôle des acteurs	Sens accordé à l’outil ?	Modification des zones de pouvoir ?	Nouvelles normes d’action ?	Phases du changement?	Comment s’exprime la recherche de sécurité?

Si Pettigrew se sert de la théorie de Giddens pour développer son approche contextualiste, le fait de porter ces deux orientations sur une même grille permet aussi d’éviter une des limites soulignées de la construction théorique de Giddens : le manque de liens entre le contexte et l’action des membres des organisations⁵⁹⁰.

⁵⁸⁸ CHEVALIER-KUSZLA C., « La théorie de la structuration : vers une typologie des rôles du contrôle organisationnel », *Revue Française de Gestion des Ressources Humaines*, mai-juin 1998, p. 81-96.

⁵⁸⁹ Adapté de CHEVALIER-KUSZLA C. (1997), op. cit., p. 189.

⁵⁹⁰ ROMELAER P., « Rencontres et organisation », in D. AUTISSIER et F. WACHEUX (2000), op. cit., p. 89.

2.3.3 *L'intégration du concept de représentations sociales*

Même si les recherches citées précédemment ont eu une importance capitale (en prouvant les potentialités de la transposition de la théorie de la structuration sociale aux organisations et en montrant les possibilités de revisiter des concepts soumis aux nouvelles exigences des organisations), il semble pourtant que cette théorie ait été insuffisamment approfondie. Des points importants de cette construction n'ont pas encore été mobilisés. C'est le cas en particulier de l'élément que Giddens déclare comme central dans le processus de structuration : l'agent.

Si l'acteur peut être analysé par l'intermédiaire de la théorie de Giddens, il semble difficile de calquer le modèle de la « stratification de soi » au cas des organisations. Par exemple, comment atteindre l'inconscient des acteurs ? Aussi, pour étudier en profondeur le rôle des acteurs, le concept de représentations sociales devient une aide efficace en s'intégrant à la construction théorique de Giddens. Si les représentations participent à une des trois dimensions du structurel⁵⁹¹, **elles contribuent aussi, en faisant évoluer les cadres de légitimation, aux conséquences intentionnelles ou non des acteurs** : « les acteurs sont projetés dans l'action par des motivations qu'ils expriment par une conscience pratique et discursive à partir de représentations qu'ils se font de leur environnement d'action »⁵⁹². Les représentations sociales semblent donc un concept essentiel de la théorie de la structuration. Comme le rappellent Rojot et Wacheux : « seules les représentations permettent de repérer les traces d'une réalité construite »⁵⁹³.

Ainsi, le concept de représentations sociales a un avantage décisif : **il permet d'appréhender dans le détail, mais aussi de façon dynamique, le rôle du facteur humain dans le processus de structuration de l'outil de gestion.**

L'emploi de **la théorie de la structuration apporte donc deux avantages principaux : elle permet de saisir le processus de manière interactive** (en analysant les liens entre l'outil, les représentations des acteurs, les organisations au cours du processus) **et d'accorder, au cœur même de cette dynamique, une place centrale à l'acteur dans les phénomènes de structuration.** De plus, son association à la théorie des représentations sociales permet de répondre à une question laissée en suspens : pourquoi et comment les

⁵⁹¹ Cf. Chapitre n°4, Section II : « La structuration sociale de l'outil : une nouvelle vision des changements ».

⁵⁹² AUTISSIER D. (2000), op. cit., in D. AUTISSIER, F. WACHEUX, p. 211.

⁵⁹³ ROJOT J., WACHEUX F., « Le paradigme de l'interactionnisme symbolique sur l'analyse des situations organisationnelles : complémentarités et ambivalences avec la structuration », in *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises*, coordonné par D. AUTISSIER et F. WACHEUX (2000), op. cit., p. 264.

acteurs parviennent-ils à intégrer et à harmoniser leurs actions malgré les contraintes et les conséquences non-intentionnelles ?⁵⁹⁴

2.3.4 *La dynamique représentations des acteurs / outil de gestion / organisations*

Si les représentations des acteurs participent à la construction de l’outil de gestion, elles contribuent aussi directement au processus de structuration sociale.

En effet, la construction d’un outil de gestion peut produire de nouvelles représentations qui vont permettre ou interdire une action. La modification de la représentation est une étape capitale du processus de structuration. Toutefois, les changements ne concernent pas seulement les représentations développées par les acteurs. En effet, le processus de structuration, au sens de Giddens, permet d’envisager les représentations des acteurs comme résultantes de la construction, mais aussi, comme un moyen d’action sur les organisations. **Les outils se structurent et sont structurants pour les représentations des acteurs et leurs actions.** Cette dynamique permet, par exemple, de comprendre comment les outils de gestion sont légitimés dans une organisation : au fil du temps, les acteurs modèlent l’outil à leur propre façon, ils l’adaptent à leur vision, à leurs propres représentations⁵⁹⁵. David et Zrihen signalent que la comptabilité peut devenir un vecteur de changement car elle cristallise les transformations organisationnelles et humaines tout en véhiculant des représentations qui deviennent alors légitimes.⁵⁹⁶

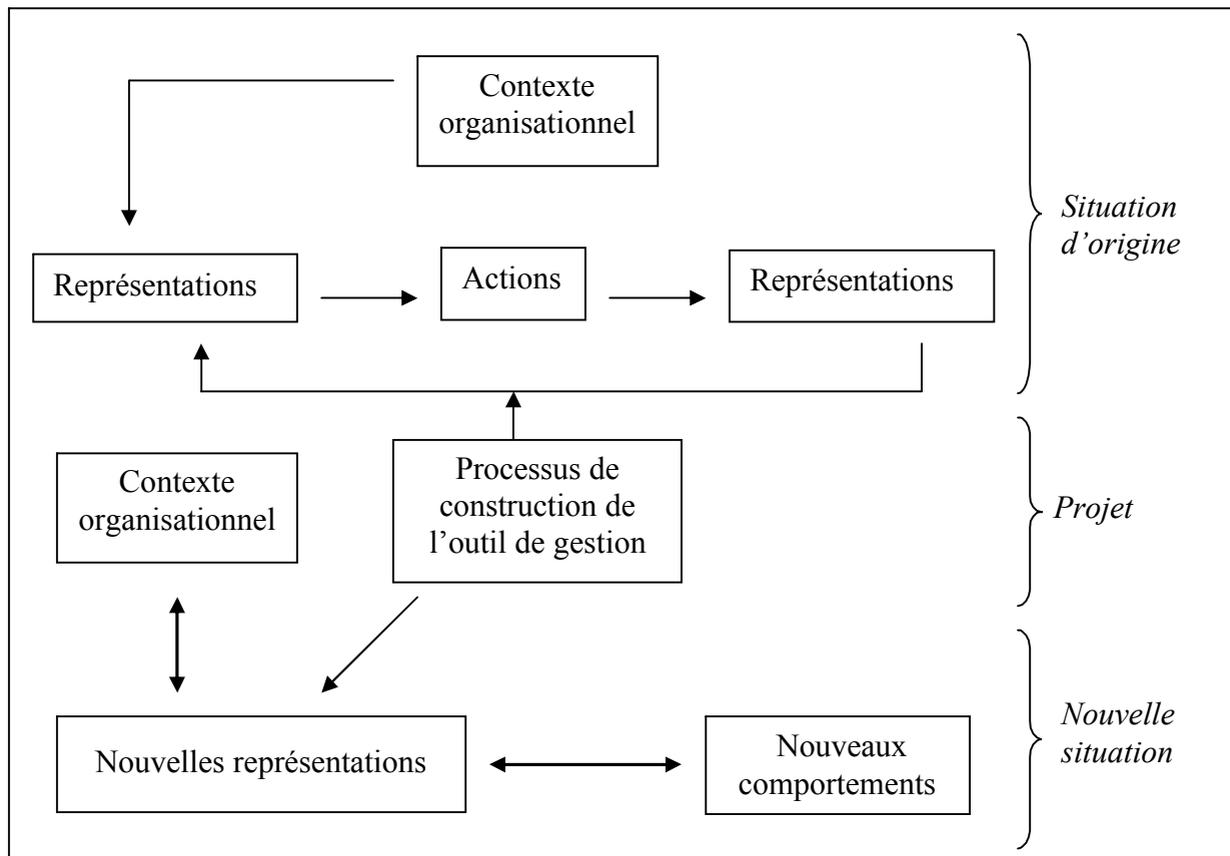
Dès lors, **la construction d’un nouvel outil est une opération de recadrage qui permet aux membres des organisations de développer de nouvelles représentations qui engendreront de nouvelles actions adaptées à l’organisation (ou à laquelle l’organisation s’adaptera) :**

⁵⁹⁴ BRIAND L., BELLEMARD G. (1999), op. cit.

⁵⁹⁵ Ce processus pouvant aussi expliquer le détournement de l’utilisation d’un outil et donc donner des raisons aux échecs de certains processus d’instrumentation.

⁵⁹⁶ DAVID G., ZRIHEN R., « Comptabilité et changement organisationnel. Le cas d’une entreprise publique : La Poste », Cahier de Recherche du CREFIGE, n°4, 1996.

Schéma 30 - L'utilisation des outils de gestion et ses conséquences sur les représentations et les actions des acteurs



Pour conclure, le processus de construction peut devenir déstabilisant pour les acteurs et leurs organisations. Aussi, l'analyse des changements intervenant au cours du processus de construction d'un outil de gestion dans un réseau d'organisations s'effectue en deux temps :

1. la théorie des représentations sociales étudie les comportements des participants au processus de construction de l'outil de gestion ;
2. avec une approche plus globale, la théorie de la structuration envisage les représentations des acteurs (et donc leur comportement) comme « dialoguant » avec les éléments formant le processus (l'outil et les organisations).

Conclusion Chapitre 4 - Un cadre d'analyse des enjeux du processus de construction de l'outil

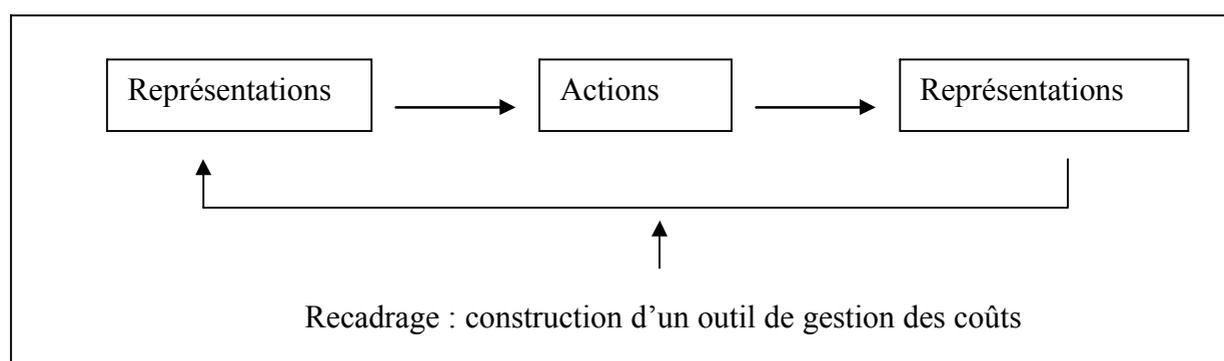
L'étude réalisée sur le contexte d'implantation de l'outil signale l'engagement de l'Agence dans une gestion du processus de construction. L'analyse des caractéristiques du projet menée au cours de ce chapitre confirme l'importance de cette étape pour cette organisation publique et surtout révèle ses enjeux :

- gérer des **intérêts organisationnels différents** ;
- associer des **acteurs aux attentes divergentes**.

Aussi, afin de comprendre comment ces deux caractéristiques ont influencé le processus de construction de l'outil mené par l'Agence et l'APCEDE, l'étude s'effectue en deux temps.

Le premier porte sur les représentations des acteurs. Si l'usage de nouveaux indicateurs change les représentations des acteurs, Wittorski signale que de nouvelles représentations peuvent apparaître, en amont de l'utilisation de l'outil, lorsque les acteurs s'engagent dans un processus collectif de résolution de problèmes⁵⁹⁷. L'élaboration « d'une nouvelle pensée » est un processus itératif entre l'action et la représentation⁵⁹⁸. **La construction d'un outil de gestion des coûts peut s'assimiler à une phase de recadrage qui va développer une nouvelle forme de pensée et donc de nouvelles représentations.**

Schéma 31 - L'intervention du processus de construction

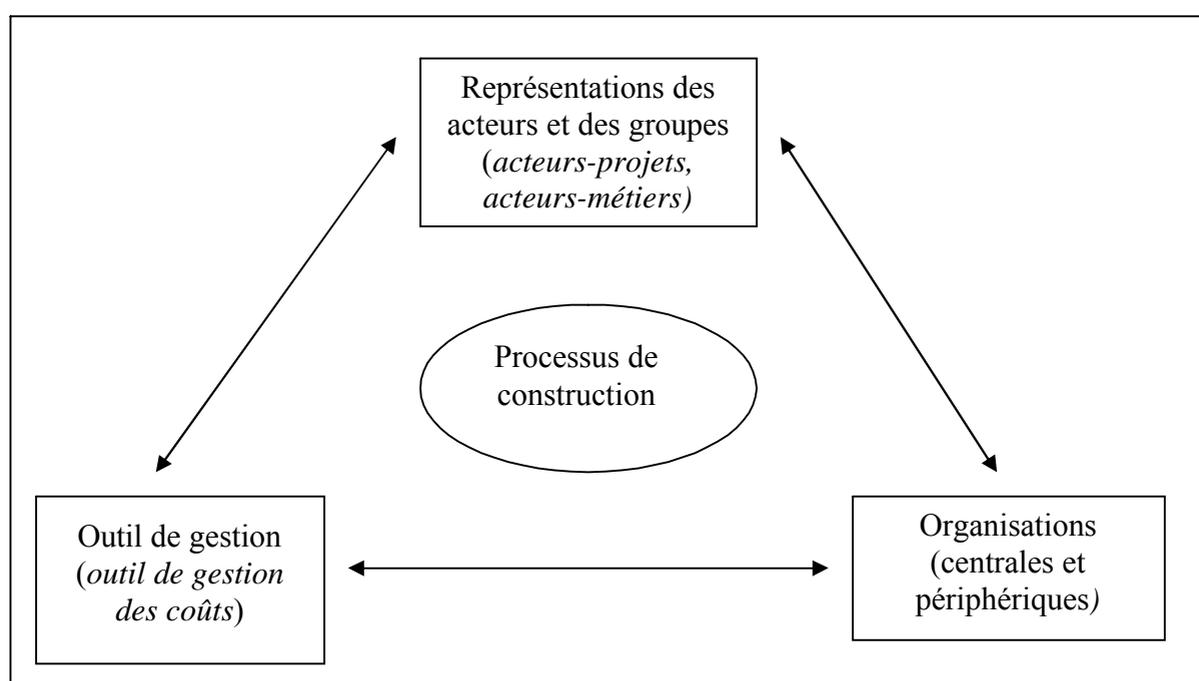


⁵⁹⁷ WITTORSKI R. (1997), op. cit.

⁵⁹⁸ Ibid. L'auteur décrit ce processus de la manière suivante : énoncé des pratiques individuelles, puis réflexions sur ces pratiques par questionnement du cadre de représentation, enfin construction d'une nouvelle forme de pensée collective par un travail de recadrage.

Le deuxième concerne le processus de structuration sociale. L’opération de recadrage consiste à modifier les représentations des acteurs afin d’envisager une action différente de celle réalisée traditionnellement. Il s’agit d’un processus de structuration de la représentation : l’objectif est d’arriver à la modifier pour parvenir à une action désirée par l’organisation qui provoquera à son tour un enrichissement de la représentation première (ou une nouvelle représentation) que l’on imagine plus profitable à l’organisation. Il s’agit donc bien d’un processus de structuration sociale tel que le présente Giddens. **Les représentations participent au processus de construction de l’outil, elles se structurent dans leurs interactions avec les organisations et l’outil**⁵⁹⁹.

Schéma 32 – Le processus de structuration de la construction d’un outil de gestion



Ce schéma présente une « boucle vertueuse » : le processus de construction d’un outil de gestion cristallise l’attention sur trois éléments (les représentations des acteurs, l’outil et l’organisation) qui interagissent. **L’enjeu du processus devient donc d’amener l’évolution de ces éléments vers un objectif commun : la construction de l’outil.**

⁵⁹⁹ Ce schéma est essentiellement construit sur une des propositions données par la théorie de la structuration : la dualité du structurel. Toutefois, si ce dernier guide notre analyse, le modèle de la stratification de soi sera aussi utilisé ponctuellement (son opérationnalité étant délicate).

CHAPITRE 5

LES DYNAMIQUES DU PROCESSUS DE CONSTRUCTION D’UN OUTIL DE GESTION A DESTINATION DE MULTIPLES ORGANISATIONS

« L'homme n'est rien d'autre que son projet, il n'existe que dans la mesure où il se réalise, il n'est donc rien d'autre que l'ensemble de ses actes, rien d'autre que sa vie ».

Jean-Paul SARTRE,
L'existentialisme est un humanisme,
Collection « Folio-Essais », Gallimard, 1946, p. 51.

Ce cinquième chapitre **décrit le rôle des représentations des acteurs et des organisations du réseau au cours du processus de construction de l'outil de gestion**. Il est l'occasion d'observer les relations qui unissent les représentations sociales des acteurs, l'outil de gestion et les organisations :

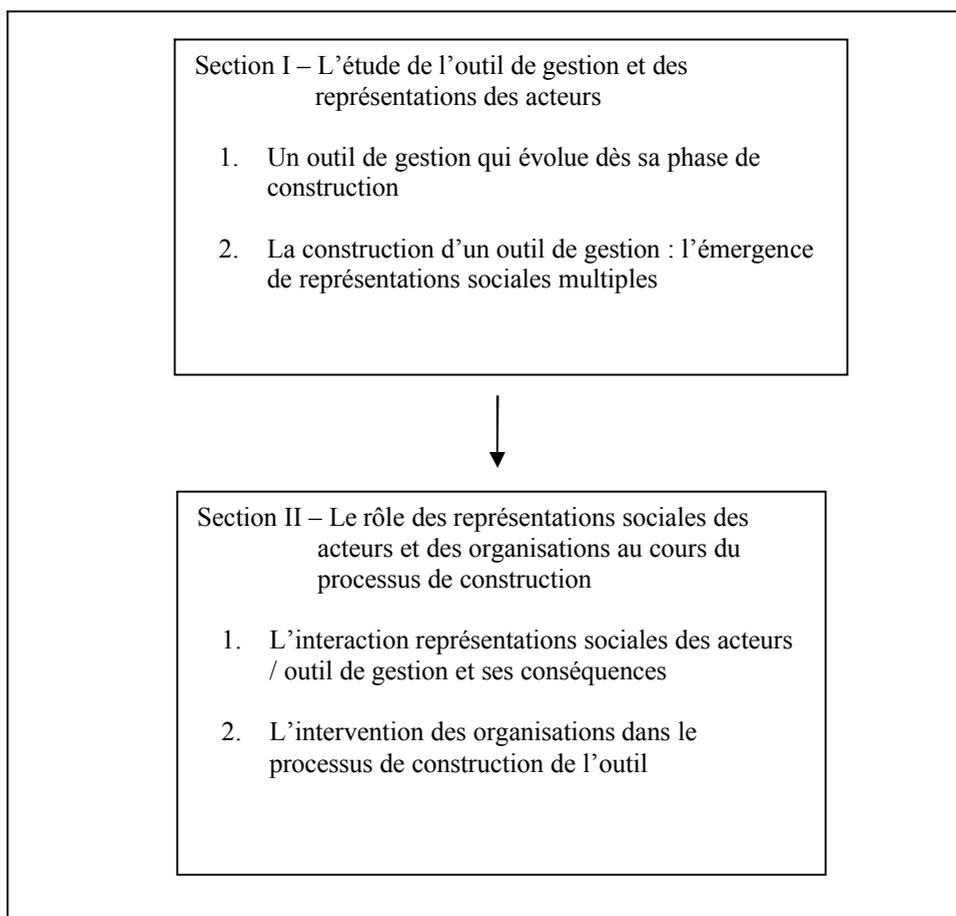
- L'outil évolue-t-il dès sa phase de construction ?
- Quel rôle jouent l'organisation et les représentations individuelles et sociales ?
- Quelles sont les conséquences de l'interaction entre les diverses représentations sociales ?

Pour répondre à ces questions, ce chapitre est divisé en deux sections.

La première section *décrit séparément l'évolution de l'outil puis l'évolution des représentations des acteurs au cours du processus de construction de l'outil de gestion*.

La deuxième section *étudie l'implication des représentations sociales et des organisations dans le processus de construction de l'outil*.

Schéma 33 - Plan du cinquième chapitre



Section I

L'ETUDE DE L'OUTIL DE GESTION ET DES REPRESENTATIONS DES ACTEURS

L'objectif de cette première section est d'approfondir les caractéristiques de l'outil créé et le contenu des représentations des membres de l'équipe-projet⁶⁰⁰. Cette étude permet d'une part, **d'indiquer que l'outil de gestion évolue au cours de sa phase de construction** et, d'autre part, **de décrire la multiplicité des représentations sociales sur l'outil de gestion**⁶⁰¹.

Le premier paragraphe observe les transformations de l'outil de gestion au cours de son processus de construction.

Le second paragraphe examine les représentations véhiculées par le futur outil de gestion. A partir des entretiens réalisés au cours de la phase d'audit des collectivités, l'analyse se focalise sur une qualification des représentations des acteurs du réseau émergent.

⁶⁰⁰ Cf. Chapitre n°4, Section II : « Le réseau émergent et la communauté de pratique : l'intégration des acteurs au projet ».

⁶⁰¹ L'hypothèse de pluralité des représentations a été décelée lors de l'analyse des résultats du questionnaire (cf. Chapitre n°3, Section II : « Des contextes organisationnels et humains fortement divergents »).

1 Un outil de gestion qui évolue au cours de sa phase de construction

L'utilisation de la matrice de qualification de l'outil⁶⁰² a permis de délimiter quatre phases d'évolution. Progressivement, l'outil de gestion se transforme : d'une idée d'étude de coûts à une comptabilité analytique, puis à un outil de comptabilité de gestion.

1.1 Première étape : l'idée d'un outil de calcul des coûts pour comparer les activités du service déchets

Cette première étape a été décrite au cours du chapitre 3⁶⁰³. Nous ne rappellerons donc ici que ses grandes lignes :

- Au début l'outil n'est pas clairement défini par l'Agence. Différents documents dénotent un certain flou sur l'outil que les acteurs-projets désirent construire. Les termes de « comptabilité analytique », « comptabilité de gestion » et « étude de coûts » apparaissent. Finalement, la phase de faisabilité technique du projet se développe à partir de l'idée d'une étude de coûts.
- Les acteurs-projets discutent de l'outil principalement en fonction de leurs besoins et de ceux qu'ils pensent déceler pour les collectivités. A l'origine, l'outil paraît donc essentiellement dédié aux membres de l'ADEME et de l'APCEDE.

Même s'il n'y a pas eu de développement pratique au cours de cette première étape, **ces observations décrivent la vision de l'outil de gestion pour ces acteurs du réseau : un outil de calcul de coûts. L'objectif est de pouvoir comparer des activités** exercées par les services déchets (afin d'effectuer des choix en matière de techniques, de filières, etc.).

1.2 Deuxième étape : la création d'un outil de comptabilité analytique

Cette idée se matérialise, dans le cadre de l'étude de faisabilité technique, par le développement de ce que les acteurs-projets nommeront à partir de cet instant : « la matrice des coûts » du service public d'élimination des déchets.

⁶⁰² Cf. Chapitre n°3, Section II : « La théorie de la contextualisation : l'intégration du contexte à l'analyse du projet ».

⁶⁰³ Ibid.

La première confrontation au terrain donne naissance à l'outil. Il s'apparente à un outil de comptabilité analytique. L'objectif est, en prenant appui sur la comptabilité publique de la collectivité locale, de développer une matrice de coûts des activités du service déchets en suivant la structure classique de la comptabilité analytique⁶⁰⁴ :

- les charges directes et indirectes sont inscrites par rapport à l'objet de coûts⁶⁰⁵ ;
- des unités d'œuvre sont utilisées pour répartir les charges indirectes⁶⁰⁶ ;
- le classement des coûts s'effectue en fonction de centres opérationnels (aisément identifiables aux « centres de responsabilité »⁶⁰⁷).

La forme de l'outil, au mois d'août 2001, soit au milieu de l'étude de faisabilité technique, peut être visualisée ainsi :

Tableau 19 – Version générique de la première matrice des coûts du service déchets

	<i>Services supports</i>			<i>Services principaux</i>				
	1	2	3	A	B	C	D	E
Charges directes								
Charges indirectes								
<i>Sous total</i>								
Total								

Cette matrice « générique » est la première réalisation effectuée par une stagiaire pour une collectivité locale (juillet 2001). A ce stade, les coûts sont inscrits en fonction des services de la collectivité. Lors de cette première expérimentation, différents services sont identifiés :

⁶⁰⁴ Selon Gervais, la comptabilité analytique (méthode des coûts complets) repose sur quatre principes : affectation des charges directes, répartition des charges indirectes entre les centres d'analyses, traitement des cessions de prestations entre centres et imputation des charges des centres d'analyse (GERVAIS M. (2000), op. cit., p. 53).

⁶⁰⁵ DEMEESTÈRE R. (2002), op. cit., p. 125.

⁶⁰⁶ BOUQUIN H. , *Le contrôle de gestion*, P.U.F, 5^{ème} édition, 2001, p. 215-227.

⁶⁰⁷ Conformément à la typologie développée par DUPUIS J. (1991), op. cit.

Tableau 20 - Version pratique de la première matrice des coûts du service déchets

	Services supports			Services principaux				
	Communication	Atelier de maintenance	Observatoire des coûts	Centre de tri	Décharges	Déchetteries	Collecte Ordures Ménagères	etc.
Charges directes (par exemple, fournitures, entretiens des bâtiments etc.)								
Charges indirectes (charges de personnels, prime d'assurance etc.)								
<i>Sous total</i>								
Total								

La matrice proposée au cours du troisième chapitre permet de caractériser ce premier outil :

Tableau 21 - La matrice d'analyse des outils de gestion

	<i>Substrat technique</i>	<i>Philosophie gestionnaire</i>	<i>Vision des relations organisationnelles</i>	<i>Représentation graphique</i>
Description	Analyse de lignes comptables selon une logique de services	Une première approche du coût du service déchets	Outil à destination de l'ADEME	Tableau de chiffres
Mise en Pratique	Oui	Oui	Oui	Non

La mise en œuvre de l'étude de coûts permet de développer un outil de calcul des coûts autorisant les comparaisons. La matrice synthétise le premier stade de développement de l'outil :

- le substrat technique est concrétisé : la stagiaire et la collectivité participante ont analysé les lignes de la comptabilité publique pour les réorganiser ;
- la philosophie du gestionnaire reste identique : l'objectif est d'obtenir une première approche de l'outil de calcul des coûts des activités du service, de posséder un premier point de validation technique ;

- la vision des relations organisationnelles ne change pas : l'ADEME et l'APCEDE restent les « concepteurs » de l'outil.

Pour autant, « la représentation graphique » n'a pas eu lieu. En effet, lors de l'élaboration de l'outil, les acteurs-projets se heurtent à plusieurs difficultés d'ordre technique. Aussi, en septembre 2001, lors d'une réunion du groupe de travail, les acteurs-projets décident d'améliorer la matrice des coûts en lui apportant quelques modifications :

« Il s'agit de relier la matrice des coûts aux travaux déjà existants. Il faut notamment la construire par rapport aux activités définies par l'Agence (et non pas en se basant sur les services identifiés par les collectivités).

De plus, la distinction entre charges variables et fixes n'est plus pertinente. Il faut trouver un autre moyen de relier les charges aux services car cette différence complique le travail de création de la matrice »⁶⁰⁸.

1.3 Troisième étape : le développement d'une comptabilité de gestion

Ces changements engendrent une modification essentielle de la matrice des coûts : l'outil de calcul des coûts se transforme en outil de gestion des coûts⁶⁰⁹. Un nouveau stade d'évolution de l'outil est donc atteint : **le passage d'une comptabilité analytique à une comptabilité de gestion.**

La comptabilité de gestion est définie par le Conseil National de la Comptabilité comme « un outil permanent d'information permettant la mesure des performances et l'aide à la prise de décision... (elle) fournit une modélisation économique afin de satisfaire des objectifs de mesures des performances et d'aide à la décision »⁶¹⁰. La nouvelle forme de l'outil développe cette logique : outil interne, à caractère comptable, il est organisé selon les besoins des gestionnaires⁶¹¹. Concrètement, la distinction charges directes et indirectes s'efface et la notion d'activité se substitue à celle de service⁶¹². Cette réflexion aboutit à isoler les activités constituant le service déchets⁶¹³. Une séparation est opérée entre les activités fonctionnelles (communiquer) et techniques (collecter, transporter, traiter et stocker). De plus,

⁶⁰⁸ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 12 septembre 2001, p. 235.

⁶⁰⁹ EVRAERT S., MEVELLEC P. (1990), op. cit.

⁶¹⁰ DEMEESTÈRE R. (2000), op. cit.

⁶¹¹ Ibid.

⁶¹² Pour Lebas, seule la notion d'activité répond aux besoins des entreprises (LEBAS M., « Comptabilité analytique basée sur les activités, analyse et gestion des activités », *Revue Française de Comptabilité*, n°226, septembre 1991, p. 47-63).

⁶¹³ MEVELLEC P., « Qu'est-ce qu'une activité ? », *Revue Française de Comptabilité*, n°238, octobre 1992, p. 54-55.

le coût est défini par activité, mais aussi, par famille de déchets (par exemple, les biodéchets, les ordures ménagères résiduelles, etc.).

De ces études, il ressort que la logique de comparaison des activités du service déchets des collectivités s'atténue devant celle de suivi des activités⁶¹⁴. L'ensemble des opérations réalisées au cours de cette étape semble nécessaire à la création d'un outil d'aide à la décision⁶¹⁵ qui convienne à l'ensemble des acteurs du projet (membres de l'Agence, de l'APCEDE et des collectivités locales). La suppression de la distinction charges directes / indirectes, l'apparition de la notion d'activité semble l'indiquer. Cependant, les raisons « techniques » ne sont pas les seules évoquées. Les acteurs-projets signalent aussi le manque de pertinence de la première version de l'outil⁶¹⁶ : elle ne correspond pas à ce que ces acteurs connaissent de la réalité du service déchets⁶¹⁷. En conséquence, en octobre 2001, la nouvelle matrice des coûts des activités du service déchets se présente ainsi :

Tableau 22 - La matrice des coûts du service public d'élimination des déchets

⁶¹⁴ BOUQUIN H. in DEMEESTÈRE R. (2000), op. cit.

⁶¹⁵ KIPFER J., « Quelle comptabilité de gestion ? Pour quoi faire ? », *Revue Française de Comptabilité*, n°226, septembre 1991, p. 29-40.

⁶¹⁶ Cf. tableau n°20, p. 220.

⁶¹⁷ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 12 septembre 2001, p. 235.

Cette nouvelle étape peut être analysée par la matrice :

Tableau 23 - Troisième étape : une comptabilité de gestion

	<i>Substrat technique</i>	<i>Philosophie gestionnaire</i>	<i>Vision des relations organisationnelles</i>	<i>Représentation graphique</i>
Description	Analyse de lignes comptables selon une logique d'activité	Structuration de la gestion pour obtenir des arbitrages	Outils à destination des collectivités et de l'ADEME	Généralisation du tableau de calcul
Mise en Pratique	Oui (développement Excel)	Oui	Non	Oui

Deux évolutions ressortent de cette étape :

1. La création de la matrice des coûts : c'est dans cette forme que l'outil est diffusé à la collectivité locale terrain de l'expérimentation. Le substrat technique a été concrètement mis en application, il prend la forme d'un tableau de calculs réalisé au moyen du logiciel Excel.
2. La liaison entre le développement de la matrice et l'amélioration du fonctionnement des collectivités locales est de plus en plus affirmée : la vision des relations organisationnelles évolue. L'outil de gestion tente de concilier les acteurs-projets et les acteurs-métiers.

La comptabilité de gestion semble être une réponse plus adaptée aux attentes des acteurs-métiers. A ce stade, un changement est engagé sur la forme de l'outil : **la matrice des coûts devient un outil de comptabilité de gestion.**

1.4 Quatrième étape : une phase de généralisation de l'outil ?

Malgré ces évolutions, l'outil de gestion créé ne semble pas encore convaincre l'ensemble des membres de l'équipe projet et notamment, certains acteurs des collectivités locales⁶¹⁸.

⁶¹⁸ Cf. annexe n°9, p. 101.

Commence alors une série d'expérimentations visant à confirmer l'outil de gestion créé. Cette étape est associée à une phase de généralisation de la forme de l'outil⁶¹⁹. Si l'objectif de la matrice des coûts reste le même, cette nouvelle étape est l'occasion d'observer des changements sur son contenu.

A ce stade, des conventions sont arrêtées entre l'Agence, l'APCEDE et les collectivités locales⁶²⁰. A titre d'exemple, l'activité transport va être définie précisément, en confrontant les avis de chacun et en tentant de dégager un consensus :

« Définition de l'activité « transport » : les charges de transfert/transport interviennent à chaque fois qu'il y a une rupture de charge (par exemple lorsque les déchets sont amenés sur une plate-forme), sinon elles restent dans l'activité « collecte » »⁶²¹.

Ces conventions sont nécessaires au processus de construction : progressivement l'outil se dessine. **Des conventions sont adoptées pour que l'outil réponde à ses objectifs et qu'il puisse être généralisé plus aisément dans les collectivités locales.**

⁶¹⁹ L'annexe 14 présente les opérations réalisées dans une collectivité pour obtenir la matrice des coûts.

⁶²⁰ Les membres des collectivités avaient insisté au cours des entretiens sur la nécessité d'adapter l'outil aux spécificités de l'organisation :

« L'outil doit être plus ou moins paramétrable, parce qu'évidemment notre collectivité n'est pas la collectivité Y » (cf. annexe n°11, entretien C-2, p. 144).

« Je pense que chaque collectivité a ses particularités. On ne gère pas de la même façon [...] donc je crois que l'outil idéal sera un outil pré-paramétrable » (cf. annexe n°11, entretien D-1, p. 153).

⁶²¹ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 4 juillet 2002, p. 236-238.

Tableau 24 - Conventions adoptées⁶²²

<i>Définition</i>	<i>Conventions</i>
Méthodologie de la matrice	Pour obtenir la matrice des coûts six étapes sont identifiées : <ul style="list-style-type: none"> - créer une typologie des services, - isoler la TVA sur les factures, - identifier les charges de l'année, - regrouper les charges - les réaffecter aux comptes créés - élaborer la matrice.
	Les charges de structure ne peuvent être isolées et réparties qu'à la fin (lors de la construction de la matrice). Ce qui permet d'identifier deux coûts : <ul style="list-style-type: none"> - un coût total, - un coût hors charges de structure.
Contenu de la matrice	La matrice doit intégrer toutes les charges de l'année étudiée.
	Le FCTVA (Fond de Compensation de la TVA) est une dotation, l'amortissement ne peut être pratiqué sur ce poste.
	La réorganisation des lignes comptables (compte 611 et 7013 notamment) est présenté.
	Les charges de l'activité transport sont définies.
	Les subventions Eco-Emballage sont comptabilisées avec le montant perçu sur l'année et le liquidatif de l'année antérieure.

En synthèse, l'outil de gestion est passé d'une étude de coûts à une comptabilité de gestion du service public d'élimination des déchets. **Au cours du processus de construction, la forme de l'outil de gestion évolue. Dans notre cas, ces transformations indiquent un déplacement des objectifs de l'outil : le suivi se substitue à la comparaison des activités.**

Ce mouvement ne doit pas nous surprendre. La littérature sur le management de projet signale l'évolution importante que subissent les produits en phases de conception. L'objectif de l'ingénierie concurrente est d'ailleurs d'obtenir les conditions favorables pour des activités de conception⁶²³. Pour arriver à cet objectif, une co-conception de l'outil est conseillée⁶²⁴ (tous les acteurs concernés par l'objectif du processus vont s'engager dans le projet et se mettre progressivement d'accord sur ses objectifs et ses activités). Finalement, l'intégration de l'ensemble des acteurs au projet modifie les activités de conception : la solution du problème de gestion s'affine au fil du temps.

⁶²² Ces conventions sont identifiées sur le compte rendu de la réunion de la communauté de pratique (cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 4 juillet 2002, p. 236-238).

⁶²³ L'ingénierie concurrente est caractérisée par deux ruptures avec l'ancien modèle :

- elle mobilise toutes les expertises pour améliorer la qualité des différentes étapes du projet ;
- elle organise le chevauchement entre les différentes étapes du projet.

⁶²⁴ DARSES F., « L'ingénierie concurrente : un modèle en meilleure adéquation avec les processus cognitifs de conception », in *Ingénierie concurrente. De la technique au social*, coordonné par P. BOSSARD, C. CHANCHEVRIER, P. LECLAIR, Éditions Économica, 1997, p. 51-53.

2 La construction d'un outil de gestion dans un réseau : l'émergence de représentations sociales multiples

Afin de pouvoir analyser leur rôle, une première étude est menée sur les représentations des acteurs du projet sur l'outil de gestion des coûts. L'objectif n'est pas de confirmer le besoin d'instrumentation mais d'identifier les représentations entourant un outil de gestion « idéal » (car répondant aux besoins des différents acteurs rencontrés). Après un rappel méthodologique, l'analyse révèle les divergences de représentations sociales sur l'outil de gestion.

2.1 Le processus d'identification des représentations des membres du réseau

Initialement, l'étude des représentations des membres des collectivités est prévue dans le cadre d'entretiens individuels, au cours de la phase d'audit des collectivités locales⁶²⁵. Plusieurs raisons sont à l'origine de ce choix :

- Pour les acteurs-projets, cette méthode permet de se rapprocher des contextes locaux et de recueillir une information plus pertinente et plus fiable sur les besoins de gestion de ce service.
- Pour le chercheur, l'entretien semble être une technique de recherche appropriée pour saisir les représentations des acteurs⁶²⁶. Il permet de qualifier les représentations et d'évaluer leurs liens avec l'action : « l'entretien révèle la logique d'une action, ses principes de fonctionnement »⁶²⁷.

Une grille d'entretien a été construite⁶²⁸ définissant les différents éléments permettant de qualifier les représentations des acteurs sur l'outil de gestion. La grille utilisée, validée par le comité de pilotage⁶²⁹, aborde quatre thèmes :

1. Les caractéristiques du service déchets de la collectivité : cette première partie de l'entretien a pour objectif de mettre en confiance l'interviewé en l'amenant à discuter d'un thème connu. De plus, en revenant sur le contexte dans lequel s'insère l'outil, ces entretiens complètent, indirectement, l'enquête réalisée par le questionnaire⁶³⁰.

⁶²⁵ Il s'agit donc d'une enquête par entretien à usage principal (BLANCHET A., GOTMAN A., *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Nathan Université, 1992).

⁶²⁶ MOUNOUD E. (1997), op. cit.

⁶²⁷ BLANCHET A., GOTMAN A. (1992), op. cit.

⁶²⁸ Cf. annexe n°10, p. 116.

⁶²⁹ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du comité de pilotage du 6 juillet 2001, p. 245-246.

⁶³⁰ Ils ont donc été utilisés au cours du chapitre 3 pour enrichir les analyses de l'enquête.

2. Les outils de gestion de la collectivité : cette partie évalue l'évolution de la gestion des activités du service déchets. La description des outils actuels permet aussi de déceler les faiblesses et les forces de la collectivité dans la future instrumentation du service.
3. Les besoins de gestion du service déchets : l'entretien engage une discussion autour de l'outil de gestion attendu. Les interviewés abordent leurs besoins de gestion face au développement des activités et décrivent l'outil idéal : ses objectifs, sa forme, son fonctionnement.
4. Les conséquences de l'outil de gestion : cette dernière partie envisage les impacts possibles de l'outil sur l'organisation et ses acteurs. Les interviewés évoquent les possibilités de fiabilisation de l'introduction de l'outil de gestion.

Cette grille s'est perfectionnée au fur et à mesure du déroulement des entretiens. L'amélioration a porté sur l'utilisation de techniques plus perfectionnées pour inviter l'interviewé à « se dévoiler ». Par exemple, en plus des techniques classiques de contradiction, de consigne ou de relance⁶³¹, nous avons essayé d'amener l'enquêté à travailler sur des situations hypothétiques : « si cet événement n'avait pas eu lieu, que ce serait-il passé ? ». Le chercheur profite donc d'un effet d'expérience et l'entretien s'enrichit⁶³². De plus, au fur et à mesure des entretiens, notre capacité à traiter l'information en temps réel s'est développée⁶³³. Ainsi, au fil du temps, des notes comportementales indiquant les réactions des interviewés sont venues compléter les récits d'entretiens⁶³⁴.

Une remarque s'impose ici sur le rôle du chercheur : notre objectif étant de rester le plus neutre possible, l'entretien est fondé sur le terme général « d'outil de gestion ». Pourtant, nous sommes conscients que notre présence et notre langage ont pu influencer l'interviewé et donc son discours. Finalement, cette observation appuie une caractéristique forte de la recherche-intervention : le chercheur est un participant à part entière au projet, il peut donc influencer, comme tout autre acteur, sur le processus de construction⁶³⁵.

Le choix des collectivités et des acteurs rencontrés a été réalisé en fonction des résultats de l'analyse factorielle⁶³⁶ :

⁶³¹ BLANCHET A., GOTMAN A. (1992), op. cit.

⁶³² Par exemple, sur la dernière partie de l'entretien (« les conséquences de l'outil de gestion ») la question suivante : « quelles seraient les conséquences d'un outil de gestion dans votre collectivité ? » ; a été remplacée par : « si un jour on vous apporte l'outil de gestion, sera-t-il accepté dans votre collectivité ? ».

⁶³³ CASTAREDE M-F., « L'entretien à visée de recherche » in *L'entretien clinique*, coordonné par C. CHILAND, P.U.F., 1995, p. 118-145.

⁶³⁴ L'ensemble des récits d'entretiens est rassemblé dans l'annexe n°11.

⁶³⁵ Ce point du processus est analysé au cours du chapitre 5 (cf. Chapitre n°5, Section II : « L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences »).

⁶³⁶ Ces choix ont été discutés dans le cadre des comités de pilotage. Les acteurs-projets ont apporté leur connaissance du terrain et ont donc participé à cette sélection.

Tableau 25 - Liaison entretien / groupe de collectivités

<i>Collectivité rencontrée</i>	<i>Nombre de personnes</i>	<i>Groupe d'appartenance</i>
A	3	Suiveurs
B	3	Leaders
C	3	Leaders
D	5	Suiveurs
E	4	Retardataires
F	3	Retardataires
Total	21	

Si chaque groupe devait être représenté, la complexité de l'organisation des collectivités locales devait aussi être prise en compte⁶³⁷. Des personnes exerçant des métiers différents, mais pouvant être directement intéressées par le développement d'un outil de gestion, ont été interviewées :

Tableau 26 - Plan d'entretiens

<i>Fonction des personnes rencontrées</i>	<i>Nombre de personnes rencontrées</i>
Responsable financier	5
Responsable technique	7
Elu	4
Comptable	5
Total	21

Cette diversité était voulue afin d'observer les représentations par catégorie d'acteurs-métiers. Pourtant, tous ces acteurs n'ont pu être rencontrés dans une même collectivité. Par exemple, des élus récemment nommés se sont jugés insuffisamment sensibilisés au problème de la gestion de ce service et n'ont donc pas souhaité répondre à notre demande.

⁶³⁷ Demeestère décrit la complexité des collectivités locales : de nombreux interlocuteurs interviennent dans ces organisations (par exemple, des élus, des usagers, mais aussi, des prestataires de services, des associations etc.). Aussi pour réussir, une démarche de contrôle de gestion doit-elle passer par une identification de l'ensemble de ces interlocuteurs (DEMEESTÈRE R. (2002), op. cit., p. 25-26).

Pour le traitement, deux techniques ont été employées :

1. l'analyse de discours structurée est utilisée afin de dégager les représentations des acteurs interrogés⁶³⁸ et déceler les liaisons entre ces dernières et les caractéristiques premières de l'interviewé ;
2. l'analyse de contenu⁶³⁹ permet d'identifier l'importance des thèmes évoqués par les interviewés davantage que leur fréquence d'apparition⁶⁴⁰. Cette deuxième technique est utilisée pour décrire le contenu de la représentation mais aussi pour suggérer des explications au comportement de certains acteurs-métiers.

Tableau 27 - Les thèmes abordés dans l'analyse des entretiens⁶⁴¹

	<i>La collectivité et le service déchet</i>	<i>La collectivité et les outils de gestion</i>	<i>Les besoins de gestion du service</i>	<i>Conséquences de l'outil</i>
Thèmes abordés	L'histoire du service	Perspective historique	Objectif de l'outil	Sur la collectivité
	Organisation du service	Description des outils de gestion	Caractéristiques de l'outil	Sur les acteurs
	Fonctionnement du service	Fonctionnement des outils	Difficultés probables	Forces / faiblesses de face à l'introduction de l'outil
		Conséquences sur l'organisation		
Sens donné par les acteurs	Représentations sur le contexte local	Représentations sur les outils de gestion actuels	Représentations sur le futur outil de gestion	Représentations sur les conséquences de l'instrumentation
Eléments d'analyse théorique	Confirmation des analyses du questionnaire sur le contexte – Formalisation des processus	Analyses des caractéristiques des outils de gestion	Récurtivité entre acteurs et outils de gestion	Structuration acteurs / outil / organisation

⁶³⁸ ALLARD-POESI F., DRUCKER-GODARD C., EHLINGER S., « Analyses de représentations et de discours », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A. THIÉTART, Dunod, 1999, p. 452.

⁶³⁹ POUSSIN G., *La pratique de l'entretien clinique*, Dunod, 1994.

⁶⁴⁰ ALLARD-POESI F., DRUCKER-GODARD C., EHLINGER S. (1999), op. cit., p. 463.

⁶⁴¹ Nous précisons ici que la grille d'entretien a été aménagée pour certaines catégories d'acteurs. Par exemple pour les comptables, la première partie s'est souvent transformée en une description de leurs activités et non de celles de la collectivité.

Finalement, **l'étude des représentations des acteurs** s'est effectuée⁶⁴² :

- **de manière ponctuelle, par l'intermédiaire de 21 entretiens approfondis ;**
- **de manière longitudinale, par la présence du chercheur à trois réunions du réseau émergent** (regroupant chacune entre 5 et 8 collectivités), **à une réunion de la communauté de pratique** (regroupant environ 15 personnes) **et à l'ensemble des réunions du groupe de travail et du comité de pilotage.**

2.2 Les représentations sociales des acteurs sur le futur outil de gestion

L'analyse de ces matériaux a porté sur les représentations de l'organisation, de ses instruments de gestion et du futur outil de gestion. La synthèse présente les résultats des représentations des acteurs sur le futur outil de gestion. Elle se déroule en deux temps :

- le premier est l'étude des représentations des acteurs-projets et des acteurs-métiers en fonction de leur rôle dans la collectivité ;
- le deuxième tente de faire le lien entre les représentations identifiées et les groupes de collectivités locales issus de l'analyse factorielle.

Pour faciliter une vision d'ensemble et ne pas alourdir inutilement cette section, nous n'avons retenu pour chaque résultat qu'un seul extrait d'entretien. Cependant, l'idée développée apparaît souvent dans plusieurs entretiens. Aussi, le lecteur intéressé trouvera, en bas de page et en guise d'exemples, des références d'entretiens venant confirmer l'extrait présenté.

2.2.1 *Des représentations sociales divergentes*

En première analyse, un consensus se dégage quant à l'évolution récente du secteur. L'ensemble des acteurs confirme unanimement l'impression de croissance que celui-ci a connu au cours des dernières années :

« En deux ou trois ans, il y a vraiment eu une accélération très forte, avec des nouveaux services, des nouveaux besoins, des nouvelles attentes du public. On demande de plus en plus un service complet et un service de qualité, c'est un peu un leitmotiv »⁶⁴³.

⁶⁴² La combinaison des techniques qualitatives (entretiens et réunions) indique l'utilisation d'une triangulation « within method » (cf. Chapitre n°2, Section I : « Evolution du rôle du chercheur au cours du projet »).

⁶⁴³ Cf. annexe n°11 : entretiens A-3 (p. 126), E-1 (p. 166).

« De plus, nous recrutons beaucoup : c'est un des services les plus nombreux de la collectivité, il ne se passe pas 3 mois sans qu'on embauche un ripper »⁶⁴⁴.

Néanmoins, une même perception de l'évolution du contexte n'engendre pas une représentation identique du futur outil de gestion. Si des représentations individuelles diverses apparaissent, **l'étude de ces représentations par catégorie d'acteurs (acteurs-projets et acteurs-métiers) fait apparaître des convergences. Ces dernières signalent l'existence de représentations sociales de l'outil.** La position que les acteurs occupent dans l'organisation guide leurs représentations. Ainsi, on observe des phénomènes d'adhésion à la forme de pensée dominante du groupe : les analyses suivantes indiquent que chaque catégorie d'acteurs-métiers possède une représentation de l'outil qui lui est propre.

➤ **Les acteurs-projets : un outil de gestion pour connaître et comparer**

Pour les acteurs-projets, les représentations développées à l'égard de l'outil sont identifiées très tôt. Les membres de l'Agence et l'APCEDE véhiculent une représentation similaire autour des objectifs de l'outil de gestion : **connaître et comparer les coûts des activités du service public d'élimination des déchets des collectivités locales.** Ces finalités apparaissent lors de la réunion qui va initier le projet (*« Ce projet vise [...] à l'expression qualifiée et comparable des coûts »⁶⁴⁵*) et sont réaffirmées de nombreuses fois lors des différentes réunions collectives⁶⁴⁶.

Mais les différents acteurs-métiers des collectivités locales ne semblent pas tous partager cette vision.

➤ **Les élus des collectivités : une représentation générale fondée sur des objectifs externes**

Pour la plupart des élus, les outils de gestion employés par la collectivité locale sont déjà performants :

« Sincèrement, je pense qu'ils existent. Je ne vois pas comment on peut gérer si on n'a pas ces indicateurs. Par contre, je ne peux pas vous préciser lesquels, leurs modes de calcul et leurs formes »⁶⁴⁷.

⁶⁴⁴ Cf. annexe n°11 : entretiens A-2 (p. 123), B-1 (p. 129), D-5 (p. 163).

Nb : « Ripper » est le terme employé pour désigner la personne chargée du ramassage des ordures ménagères.

⁶⁴⁵ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 11 octobre 2000, p. 230-232.

⁶⁴⁶ Par exemple : cf. annexe n°15, compte-rendu de la réunion du comité de pilotage du 31 janvier 2001, p. 239-240.

⁶⁴⁷ Cf. annexe n°11 : entretiens D-2 (p. 155), E-1 (p. 166).

Aussi, ils ne possèdent pas d'attentes particulières par rapport à l'outil de gestion car ceux existants conviennent à leur rôle. L'utilisation des outils de gestion s'effectue principalement sur une période bien identifiée : la construction et la validation du budget.

« En tant qu'élu, nous n'avons pas encore abordé les coûts de la gestion des déchets, [...], l'élaboration prochaine des budgets va être l'occasion de réellement se pencher sur le sujet »⁶⁴⁸.

De fait, les élus ont une vision globale de l'outil : ils n'associent pas de forme au futur outil. L'essentiel des objectifs cités est lié à leur rôle. Par exemple, les capacités de l'outil sont reliées aux relations avec les citoyens ou à une mise en conformité avec l'évolution législative⁶⁴⁹ :

*« Dans l'idéal, il faut qu'on puisse communiquer structure par structure adhérente les coûts réels engendrés pour pouvoir **justifier les coûts demandés aux différentes structures**. On sera donc obligé à un moment ou à un autre de savoir le coût de chaque activité. [...]. Cela permettra, je pense, d'avoir une communication claire et reconnue vis-à-vis des adhérents ».*

*« Au niveau gestion, on essaie toujours d'aller de l'avant, en sachant, et ça c'est quelque chose qui n'est pas souvent abordé, que dans les réunions, **l'important reste l'aspect réglementaire de la gestion des déchets** ».*

Pour les élus des collectivités, l'outil a essentiellement un rôle externe. De plus, les études de coûts, proposées par les techniciens des collectivités, semblent convenir à cette catégorie d'acteurs-métiers⁶⁵⁰. En conséquence, **les élus peuvent devenir source d'initiatives dans le processus de construction⁶⁵¹ si l'outil aide leur rôle de médiateur entre l'organisation et ses partenaires.**

➤ Les responsables financiers : une représentation financière fondée sur des objectifs internes

Les cadres financiers sont la deuxième catégorie d'acteurs-métiers évoluant dans les collectivités à posséder une vision globale de l'outil de gestion. Cependant, par rapport aux élus, ils identifient un besoin et matérialisent la forme du futur outil :

⁶⁴⁸ Cf. annexe n°11 : entretiens A-1 (p. 120), D-2 (p. 155).

⁶⁴⁹ Cette observation est confirmée par les techniciens (cf. annexe n°11 : entretien C-1 (p. 141)).

⁶⁵⁰ Cf. annexe n°11 : entretien D-2 (p. 155).

⁶⁵¹ Cf. Chapitre n°3, Section I : « L'instrumentation des activités du service déchets : une attente des collectivités locales ? ».

« Il faut absolument développer une comptabilité analytique [...]. En gestion on a besoin de savoir ce que ça nous coûte. Pour voir où on peut améliorer, que ce soit pour un véhicule ou pour un grand investissement »⁶⁵².

Les objectifs sont aussi clairement associés à leur mission dans l'organisation. Ils sont internes à la collectivité et ne concernent pas seulement le secteur des déchets :

« Je pense qu'aujourd'hui on manque d'un suivi plus régulier des activités. Que ce soit en suivi mais aussi en programmation [...]. Aujourd'hui, avec ce qu'on a, il est impossible d'avoir un contrôle régulier sur l'ensemble des activités »⁶⁵³.

Cette vision globale est cependant ancrée dans le domaine de la gestion. Le langage utilisé par ces acteurs est révélateur :

« En termes financiers, je n'ai pas encore réellement de visibilité. C'est vrai que ce qui m'intéresserait plus particulièrement, dans la mesure où je maîtrise effectivement un peu plus ce budget annexe, c'est de pouvoir appréhender réellement quelles sont les capacités d'investissement »⁶⁵⁴.

En résumé, **ces deux catégories d'acteurs-métiers développent des représentations globales de l'outil de gestion** (les caractéristiques de l'outil et le mode de fonctionnement ne sont que très peu évoqués). **Leurs représentations sont liées à leur rôle dans la collectivité et génèrent des attentes différentes.** Ainsi, deux objectifs sont associés à l'outil de gestion :

- externe, de légitimation de l'action (une étude de coûts semble suffire) ;
- interne, d'amélioration de l'action (un outil comme la comptabilité de gestion paraît plus approprié⁶⁵⁵).

Comme le remarque Lebas, la comptabilité de gestion est tournée vers la satisfaction des managers alors que la comptabilité publique donne une vision de l'établissement à toutes personnes extérieures à celui-ci⁶⁵⁶.

⁶⁵² Cf. annexe n°11 : entretiens A-3 (p. 128), B-2 (p. 135), C-2 (p. 144), D-1 (p. 151), E-3 (p. 174).

⁶⁵³ Cf. annexe n°11 : entretiens B-2 (p. 135), E-3 (p. 173).

⁶⁵⁴ Cf. annexe n°11 : entretiens A-3 (p. 127), C-2 (p. 144).

⁶⁵⁵ Si les acteurs emploient le terme de « comptabilité analytique », la description des objectifs de ce futur système de gestion correspond davantage à un outil de comptabilité de gestion. Par exemple, les responsables financiers insistent sur la nécessité de suivre les activités avec cet outil. Or, selon Gervais, cette finalité est souvent celle d'un outil de comptabilité de gestion (GERVAIS M. (2000), op. cit., p. 192).

⁶⁵⁶ LEBAS M., « Essai de définition du domaine de la comptabilité de gestion », *Revue Française de Comptabilité*, n°238, octobre 1992, p. 56-60.

➤ **Les comptables : une représentation de l'outil qui s'affine**

Au même titre que les responsables financiers, les comptables possèdent une vision claire du futur outil de gestion :

« C'est vrai que des élus demandent le coût de chaque service. C'est-à-dire, combien coûte la collecte d'ordures ménagères, combien de personnel est affecté, les points de tri, les usines [...]. Il nous faudrait connaître le coût d'un service »⁶⁵⁷.

De plus, ils donnent au futur outil de gestion des missions variées. Les objectifs concernent le fonctionnement du service comme ses relations avec l'extérieur :

« A mon avis, c'est toujours bon pour la collectivité[...], plus on apprend et plus on véhicule. Pour moi, l'avantage c'est l'amélioration du fonctionnement ».

« On demande aux usagers de payer mais ils deviennent de plus en plus exigeants. Ils se posent des questions et c'est tout à fait logique, donc il faut que l'on puisse aussi leurs apporter des réponses concrètes éventuellement chiffrées ».

La forme de l'outil (étude de coûts) et ses objectifs (amélioration du fonctionnement de la collectivité et des relations avec les citoyens) sont identifiés. De plus, les comptables ont conscience du rôle qu'ils ont à jouer dans le fonctionnement de l'outil et ils n'y voient aucun inconvénient :

« Le travail serait plus intéressant et ça ne nous dérangerait pas du tout. Au contraire cela ajouterait plus de motivation »⁶⁵⁸.

Aussi, lorsqu'ils imaginent les problèmes liés au fonctionnement de l'outil de gestion, les comptables n'insistent pas sur une possible surcharge de travail. Ils évoquent des préoccupations liées à la collectivité et au fonctionnement dans leur service :

« Le frein principal risque d'être le coût. Il va falloir évaluer le coût par rapport au service rendu. Mais, il y aurait une motivation, c'est certain ».

« Moi je pense beaucoup aux compétences des gens. Ils sont très techniques, et l'administratif ils ne veulent pas en entendre parler. Ce qui pose un réel problème ».

Les comptables ont une vision détaillée de l'outil. Ils peuvent lui donner un nom, des objectifs et ils sont même conscients de leurs implications dans le futur dispositif. Le seul point non envisagé est le mode de fonctionnement de l'outil de gestion⁶⁵⁹.

⁶⁵⁷ Cf. annexe n°11 : entretiens B-3 (p. 137), C-3 (p. 146), E-2 (p. 171).

⁶⁵⁸ Cf. annexe n°11 : entretiens B-3 (p. 137), C-3 (p. 147).

⁶⁵⁹ Cf. annexe n°11 : entretien D-4 (p. 162).

➤ **Les responsables techniques : une représentation détaillée de l'outil de gestion**

Ces acteurs-métiers gèrent directement les activités du service déchets. Ils attribuent à l'outil de gestion un objectif de réactivité :

« Je le vois comme un accès à de l'information ponctuelle. Le plus important dans l'outil, ce n'est pas l'aspect exploitation, c'est la prise d'informations. Or, c'est là où le système grippe le plus facilement et le plus vite »⁶⁶⁰.

Pour les responsables techniques, l'outil de gestion doit permettre de suivre l'activité avec quelques indicateurs et des seuils d'alerte :

« Un outil de gestion, ce n'est pas uniquement des coûts, il doit aussi permettre de réagir, de mettre en place des actions correctrices »⁶⁶¹.

Les indicateurs financiers doivent se mêler aux indicateurs techniques pour obtenir une cohérence du coût. Là aussi, la liaison entre le travail effectué dans la collectivité et les attentes des acteurs est observée :

« Savoir service par service, l'activité, le flux matière et le flux financier, de façon à dégager le coût du service. En terme d'outil de pilotage, ça permet de voir si l'on n'a pas de dérives »⁶⁶².

Le mode de fonctionnement de l'outil et notamment la périodicité de la restitution des informations est envisagée. Les indicateurs doivent être réactualisés régulièrement :

« Dans l'idéal, il faudrait un outil qui fournisse des indicateurs de façon très régulière, toutes les semaines, pour réellement suivre l'évolution de l'activité »⁶⁶³

Les représentations des techniciens sont très détaillées. En effet, lorsqu'ils évoquent le fonctionnement futur de l'outil, ils imaginent les difficultés auxquels ils vont se heurter. A ce sujet, ils soulignent le manque de relations avec les services comptables :

« [La comptabilité] est un maillon de la chaîne, mais en même temps de savoir combien coûte la collecte sélective ou combien coûte tel service ne lui apporte rien de plus dans sa fonction. Il y aura peut être des risques de blocage [...] il faudra que l'on se rapproche de ce service avec lequel nous n'avons pas l'habitude de travailler ».

⁶⁶⁰ Cf. annexe n°11 : entretiens B-1 (p. 130), E-4 (p. 177), F-1 (p. 177 et 179).

⁶⁶¹ Cf. annexe n°11 : entretiens B-1 (p. 131), D-5 (p. 164).

⁶⁶² Cf. annexe n°11 : entretien B-1 (p. 131).

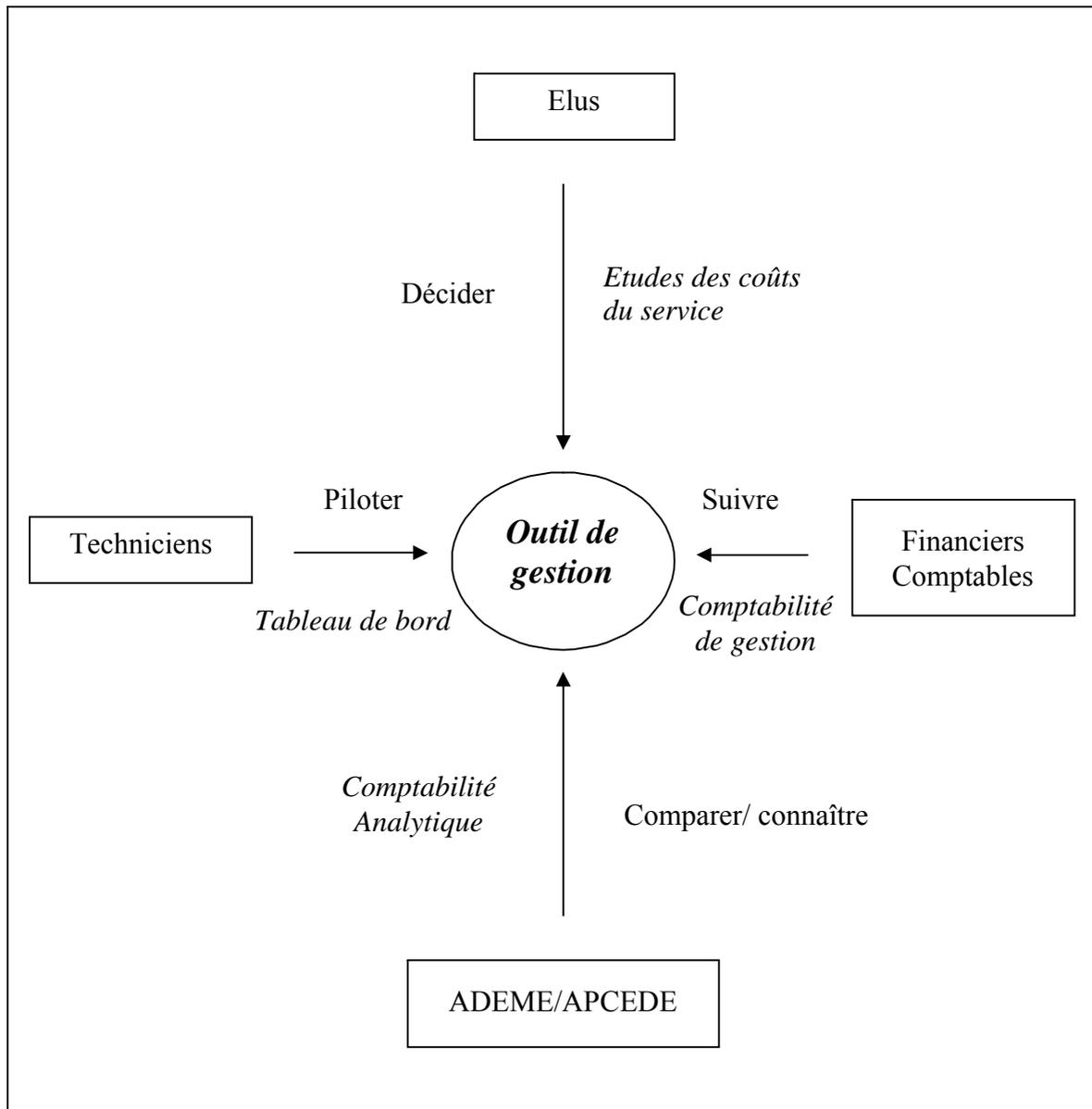
⁶⁶³ Cf. annexe n°11 : entretien E-4 (p. 177).

Malgré un manque certain de compétences en comptabilité, dont ils ne se cachent pas, **ces acteurs-métiers ressentent fortement le besoin d'instrumentation. Ils se représentent donc de façon très détaillée le futur outil de gestion : un outil de pilotage.** Cette conclusion explique que les responsables techniques aient majoritairement participé à la communauté de pratique. La culture technique de ces organisations est évidente mais progressivement celle-ci se complète et intègre des éléments de gestion⁶⁶⁴.

Il apparaît donc que **chaque catégorie d'acteurs-métiers possède une vision différente de l'outil de gestion.** Un parallèle peut être ici fait entre la vision des techniciens et des élus sur la gestion actuelle du service : les élus imaginent posséder des outils de gestion très complexes alors que les techniciens décrivent des outils de gestion peu performants (« *Si les élus sont face à une décision, on ne peut pas leur apporter ou difficilement des informations chiffrées fiables* »). **L'outil de gestion cristallise l'attention des acteurs du réseau émergent et chacun à tendance à le ramener à sa propre représentation de la réalité et donc à ses enjeux dans l'organisation.** En reprenant les outils de gestion envisagés et leurs objectifs, le schéma suivant signale la diversité des représentations sociales.

⁶⁶⁴ Ces acteurs de la collectivité ont conscience que la gestion a maintenant envahi leur travail quotidien : « *Je pense que dès année, nous allons gagner en transparence. Après l'évolution technique nous attendons l'évolution de gestion* » (cf. annexe n°11 : entretien F-1, p. 181).

Schéma 34 - Les représentations sociales sur l'outil de gestion⁶⁶⁵



Ainsi, la fonction exercée semble influencer la vision sur le futur outil de gestion : la représentation est fonction du cadre dans lequel elle s'intègre. Ces représentations deviennent sociales car elles sont partagées par un groupe⁶⁶⁶. Cependant, ces représentations ne sont-elles pas aussi dépendantes du contexte dans lequel évoluent les différents acteurs du projet ?

⁶⁶⁵ Pour des raisons de lisibilité les comptables ont été associés aux responsables financiers des collectivités locales.

⁶⁶⁶ La section suivante indiquera l'importance de ces représentations sociales : elles sont acquises et mobilisées par le groupe dans le cadre de la construction de l'outil (MOSCOVICI P. (1997), op. cit., p. 99).

2.2.2 *L'intervention de l'organisation sur les représentations sociales*

L'analyse factorielle a révélé la présence de trois contextes organisationnels différents⁶⁶⁷. Ces derniers vont influencer sur les représentations sociales des acteurs en venant légèrement les modifier.

➤ Les leaders : une position claire sur l'outil de gestion

Même si les différences persistent encore, les différents acteurs-métiers de ce groupe détaillent généralement davantage le futur outil⁶⁶⁸. Ainsi, les responsables financiers rejoignent les responsables techniques en décrivant des démarches très précises :

« Et sur l'aspect investissement, il faudrait mettre en place un outil qui prenne peut-être des données financières, mais pas que financières. Qu'il y ait aussi, la date du marché, l'exécution, par exemple »⁶⁶⁹.

Si les objectifs et les modes de fonctionnement sont décrits, les attentes liées à l'outil de gestion sont aussi évoquées :

« Actuellement, on essaie, plutôt que d'avoir chacun ses bases de données et de gestion sur les coûts des entrants et des sortants, de les globaliser. Pour cela, on récupère les bases sur lesquelles chacun travaillait, pour les regrouper avec une centralisation des saisies, mais aussi, des suivis, de manière à ce qu'il y ait déjà une uniformité des renseignements »⁶⁷⁰.

Cependant, les entretiens indiquent, comme les réponses apportées à l'enquête⁶⁷¹, que les collectivités qui possèdent déjà des outils de gestion pour les activités du service déchets rencontrent encore des problèmes :

« Moi, aujourd'hui, j'ai cette frustration : je mets en place des outils mais tout le monde s'en moque. Pas tout le monde, parce que j'ai des éléments de réponse pour les élus. Mais d'un point de vue de l'organisation du syndicat, je n'ai pas la demande de la direction » (responsable technique).

« On se sert plus aujourd'hui de la comptabilité générale, c'est malheureux, que de la comptabilité analytique. La comptabilité analytique, je m'en suis très peu servie » (responsable financier).

⁶⁶⁷ Cf. Chapitre n°3, Section II : « Des contextes organisationnels et humains fortement divergents ».

⁶⁶⁸ Signalons que pour les deux collectivités appartenant à ce groupe, aucun élu n'a pu être interviewé.

⁶⁶⁹ Cf. annexe n°11 : entretiens B-1 (p. 131), C-2 (p. 144).

⁶⁷⁰ Cf. annexe n°11 : entretien C-1 (p. 140).

⁶⁷¹ Cf. Chapitre n°3, Section I : « L'instrumentation des activités du service déchets : une attente des collectivités locales ? ».

Les acteurs-métiers de ce groupe ont donc des représentations sociales détaillées sur l'outil de gestion. Ce phénomène peut s'expliquer par le contexte : **le service déchets évolue, la plupart du temps, dans des collectivités de grande taille dans lesquelles des outils ont été développés dans d'autres services. Cet environnement favorise directement des initiatives portant sur la gestion des activités du service déchets.**

➤ **Les retardataires : une gestion liée à l'initiative locale**

Pour ces collectivités, le besoin d'outils de gestion n'est pas une priorité⁶⁷². Aussi, le développement d'outils est intimement lié à des initiatives locales (essentiellement le fait de responsables techniques) engagées pour répondre à des attentes individuelles⁶⁷³ :

« J'ai mis au point des petites choses que j'ai faites en plus, notamment sur les déchetteries où j'ai le temps passé par type de matériaux, le temps de gardiennage. Avec cela, j'arrive globalement à déterminer un coût de fonctionnement des déchetteries, c'est le seul aspect à peu près que je maîtrise : le coût d'élimination du déchet vert collecté en déchetterie, avec son transport, le tout est sur un tableur Excel, avec des données que je récupère »⁶⁷⁴.

De manière générale, les membres de ces organisations ne se représentent pas l'outil de gestion. La forme, le contenu et le fonctionnement de l'outil de gestion ne sont pas détaillés, comme l'indiquent ces extraits d'entretiens réalisés avec des responsables techniques :

« Moi j'avoue que j'ai du mal à concevoir comment on pourrait passer directement de la comptabilité publique à un outil comme celui-là. C'est peut être parce que je ne maîtrise pas bien le logiciel de comptabilité »⁶⁷⁵.

Dans ce groupe, l'objectif de réactivité n'est pas réellement présent. La fréquence de renouvellement des indicateurs pour les responsables techniques en est un signe :

« Je pense que un par trimestre c'est déjà bien. C'est vrai qu'en trois mois, si on a un premier bilan, on peut se dire : on a trois mois pour mettre en place ce qu'on a décidé. Je pense que tous les trimestres, c'est déjà une bonne moyenne ».

⁶⁷² Par exemple, un responsable financier déclare : « Je crois qu'on est tous sur des logiques de services, plutôt que sur des logiques de coûts, d'approches financières. A partir du moment où le service est rendu et que c'est satisfaisant, le coût devient secondaire » (cf. annexe n°11, entretien E-3, p. 175).

⁶⁷³ L'importance de la sélection effectuée en collaboration avec les acteurs-projets se dévoile : une telle démarche permet de saisir la réalité d'une situation. Sans cette aide, nous aurions interviewé une collectivité qui aurait déclaré ne pas avoir d'outils et ne pas être intéressée par la démarche.

⁶⁷⁴ Cf. annexe n°11 : entretien F-1 (p. 182).

⁶⁷⁵ Cf. annexe n°11 : entretien F-1 (p. 184).

Evoluant sans outils de gestion, **les membres de ce groupe éprouvent des difficultés à imaginer les caractéristiques de l'outil**. Finalement, l'instrumentation du service déchets est liée à l'initiative locale et aboutit à la construction d'outils peu perfectionnés et uniquement utilisés par leur concepteur.

➤ **Les suiveurs : des visions variées sur l'outil de gestion**

Les acteurs-métiers de ce groupe possèdent des représentations diverses de l'outil de gestion. Comme ce responsable financier, ils l'identifient sans pour autant entrer dans les détails de son contenu ou de sa construction :

« L'objectif, pour moi c'est que dans l'année on puisse mettre en œuvre toutes ces bases de données, toutes ces analyses de façon à arriver à une comptabilité analytique très précise activité par activité »⁶⁷⁶.

Les acteurs-métiers de ces collectivités ont des attentes très différentes : certains reconnaissent le besoin de développer des coûts, d'autres sont en train de créer des procédures encore manquantes pour que l'outil fonctionne correctement⁶⁷⁷. Ces deux extraits d'entretiens avec des techniciens soulignent la diversité des situations :

« Bien sûr pour l'instant, on ne les a pas encore utilisés. Mais, c'est une évidence : il faut avoir un canevas qui entoure leur construction ».

« Cependant, la difficulté dans ce travail analytique, c'est qu'effectivement à un moment il y a des éléments qu'on n'affecte pas. De plus, les immobilisations sont difficiles à traiter : actuellement, pour la partie investissements, je récupère toutes les données et c'est par site que j'affecte. D'autre part, des charges comme l'électricité peuvent poser de petits problèmes, alors là je n'ai pas trouvé encore le temps, ce que j'essaie de faire pour l'instant, c'est d'avoir un poste « frais communs » où on affecte toutes les charges impossibles à décomposer ».

Cependant, comme l'indique cet extrait d'entretien réalisé avec un responsable financier, les acteurs-métiers de ces collectivités locales rencontrent, eux aussi, de nombreux problèmes dans la construction de ces outils de gestion :

« Pour la comptabilité publique, il n'y a pas grand chose à en dire. Maintenant, on essaie de mettre une comptabilité analytique par morceaux, mais c'est vrai qu'on a beaucoup de difficultés à le faire : il faut le temps d'avoir une vision globale, de bien ficeler ce qu'on veut suivre en analytique et c'est vrai qu'on rencontre beaucoup de difficultés à le faire, surtout si l'on veut avoir une vision globale et rapide »⁶⁷⁸.

⁶⁷⁶ Cf. annexe n°11 : entretiens A-3 (p. 128), D-3 (p. 159), D-4 (p. 161).

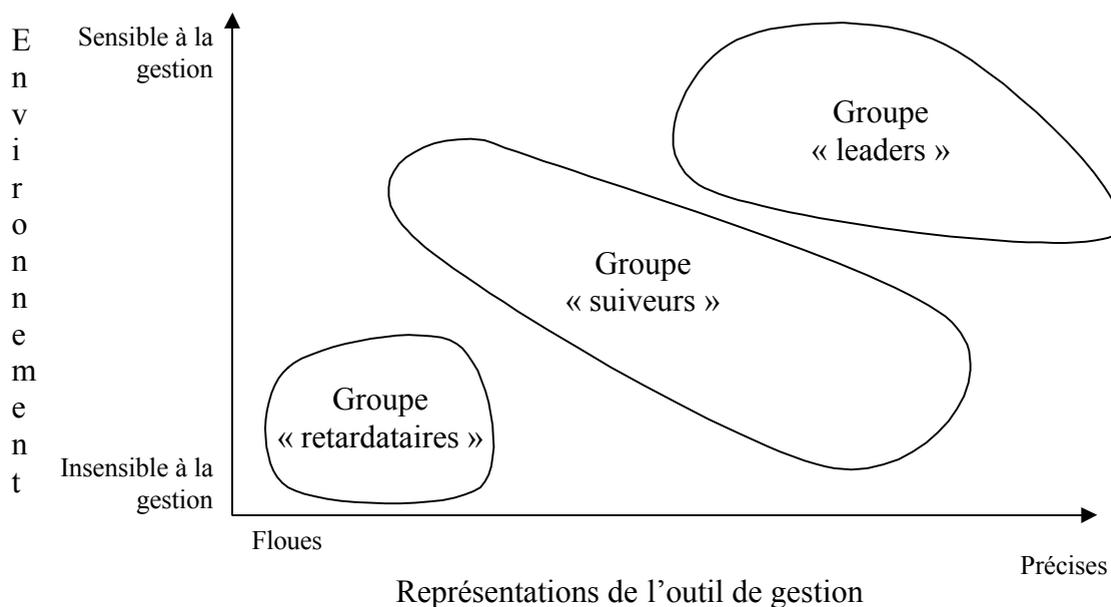
⁶⁷⁷ Cette observation confirme la diversité des situations identifiées pour ce groupe lors de l'enquête (cf. Chapitre n°3, Section II : « Des contextes organisationnels et humains fortement divergents »).

⁶⁷⁸ Cf. annexe n°11 : entretien A-2 (p. 124).

Dès lors, les membres de ce groupe sont difficiles à catégoriser. **Ils développent des représentations générales sur l'outil et la précision de leur vision provient essentiellement de l'avancée de la collectivité en matière de gestion sur ce service (a-t-elle déjà mis en place des systèmes de gestion ?).**

Le graphique suivant résume les positions des trois groupes en utilisant deux axes : la précision de la représentation et la sensibilité à la « gestion » du service public d'élimination des déchets. Cette étude indique que **les outils de gestion développés par les organisations sont fonction des contextes dans lesquels évolue le service. En effet, ces derniers influencent les représentations sociales des acteurs qui implantent des systèmes en adéquation avec leur organisation.**

Graphique 13 - Le lien outil de gestion / contexte



En signalant l'importance du contexte sur les représentations, **cette étude indique l'influence de l'organisation sur les outils de gestion utilisés et futurs. Les acteurs intègrent dans leurs représentations sur l'outil de gestion des données issues de leur contexte d'actions⁶⁷⁹.**

⁶⁷⁹ Ces résultats semblent confirmer les conclusions des recherches menées par Douglas : une décision juste pour les acteurs d'une organisation sera celle qui rencontre la pensée institutionnelle qu'ont déjà les individus au moment où ils veulent décider (DOUGLAS M., *Comment pensent les institutions ?*, Nathan, 1996).

Pour conclure, si ce travail porte sur des représentations individuelles, l'analyse de ces dernières permet d'identifier des points de convergences qui constituent des représentations sociales de l'outil⁶⁸⁰. En effet, pour Jodelet : « partager une idée, c'est affirmer un lien social, une identité »⁶⁸¹. Précisément, cette étude permet d'observer que les représentations individuelles sont modelées en fonction de deux caractéristiques :

1. le rôle de l'acteur dans l'organisation,
2. l'avancée du service déchets de la collectivité en matière de gestion.

En croisant ces deux critères, il découle douze représentations sociales différentes de l'outil de gestion dans les collectivités locales. Cette étude confirme donc la diversité des représentations sur le futur outil de gestion. Aussi, une question se pose : cette situation n'est-elle pas un frein au développement du projet ?

⁶⁸⁰ Ces analyses n'indiquent que des relations. Il ne s'agit pas de liens de causalité. En effet d'autres critères pourraient intervenir : des relations privilégiées avec des organisations privées, des initiatives de responsables techniques etc.

⁶⁸¹ JODELET J (1997), op. cit., p. 67.

Section II

LE ROLE DES REPRESENTATIONS SOCIALES DES ACTEURS ET DES ORGANISATIONS DANS LE PROCESSUS DE CONSTRUCTION

Un simple accord sur l'évolution du secteur ne suffit pas à développer une vision identique de l'outil de gestion⁶⁸². Comme le signale Bouquin : le problème de la gestion n'est pas dans l'intérêt à long terme mais dans la gestion des intérêts divergents à court terme⁶⁸³. Effectivement, dans la situation étudiée, les différents membres de l'équipe projet (que celle-ci soit associée au réseau émergent ou à la communauté de pratique⁶⁸⁴) ne remettent pas en cause l'utilité du projet mais ils associent l'outil de gestion à leurs préoccupations actuelles. Or, ces dernières ne sont pas forcément identiques. **Comment la construction de l'outil de gestion intègre-t-elle les multiples représentations sociales ?**

Pour tenter de répondre à cette question, l'exposé est organisé en deux parties :

La première décrit l'influence des représentations sociales sur l'évolution de la forme de l'outil de gestion. Elle analyse les mécanismes par lesquels le processus s'est développé en dépit des représentations divergentes des acteurs du projet.

La deuxième étudie le rôle joué par les organisations du réseau dans la construction de l'outil de gestion. Elle indique comment les organisations ont agi sur le processus et, en retour, comment elles ont été influencées.

⁶⁸² La section précédente indique que les acteurs perçoivent de manière identique les évolutions identifiées au cours du premier chapitre : pression financière, sociale et croissance du secteur (cf. Chapitre n°1, Section II : « Sa croissance récente : la nécessaire gestion des coûts »).

⁶⁸³ BOUQUIN H., « Du contrôle de gestion au pilotage », *L'Expansion Management Review*, septembre 2000, p. 58-66.

⁶⁸⁴ Les représentations sont dépendantes des catégories d'acteurs-métiers mais aussi du contexte de gestion du service déchets. Aussi, à l'intérieur d'une même catégorie d'acteurs-métiers peuvent perdurer des différences (par exemple entre les responsables techniques formant la communauté de pratique).

1 L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences

Ce premier paragraphe décrit comment les représentations sociales ont influencé l'évolution de l'outil et se sont transformées pour permettre au processus de se développer.

1.1 Un vecteur de transformation de l'outil : les représentations des acteurs

Au cours du processus de construction, les lieux de rencontre entre les participants au projet se multiplient⁶⁸⁵. Malgré des représentations sociales différentes, les réunions du réseau émergent puis de la communauté de pratique permettent de construire l'outil.

1.1.1 *Les acteurs interviennent sur la forme de l'outil*

Progressivement, le projet accueille de plus en plus d'acteurs : **les transformations de l'équipe projet au cours des quatre étapes identifiées précédemment permettent de comprendre l'évolution de l'outil.**

➤ Première étape – Un dialogue entre les acteurs-projets et l'outil

Au cours de cette première étape, le projet regroupe seulement les acteurs-projets et l'équipe de recherche (mais son extension est déjà envisagée pour les prochaines étapes de la construction⁶⁸⁶).

Sans observer de matérialisation de l'outil, il est difficile d'observer des relations directes entre l'outil de gestion et ces acteurs. Toutefois, à ce stade du projet, l'Agence et l'APCEDE affirment l'importance des aspects « humains » du processus engagé :

« Il faut donc mettre en place une méthode pour que les collectivités puissent déterminer ce coût. Or, une telle mission suppose des modifications organisationnelles, logistiques et humaines »⁶⁸⁷.

⁶⁸⁵ GOWAN M. C., ANNIE S., KLAMER T. P., « Satisfaction with Activity-Based-Cost Management Implementation », *Journal of Management Accounting Research*, Volume 9, 1997, p. 217-237.

⁶⁸⁶ Cf. annexe n°1.

⁶⁸⁷ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion de comité de pilotage du 31 janvier 2001, p. 239.

Ainsi, alors que l'outil n'est pas encore créé, les conséquences de l'intervention humaine sont déjà envisagées. Par exemple, les objectifs des acteurs-projets sont-ils identiques à ceux des acteurs-métiers ? Si tel n'est pas le cas, l'outil va se confronter à des intérêts différents qu'il conviendra de gérer au cours du processus. Cette possibilité est envisagée dans le cadre des premières réunions du comité de pilotage :

« Le processus de recherche-action ou de recherche-intervention, est un processus spécifique, je vais d'abord vous interroger sur l'outil et mener une réflexion sur le concept. Il faudra bien définir le problème, l'outil de gestion dissimule des choses. Certes il y a une réponse en terme de techniques comptables mais : qu'y a-t-il derrière cette réponse ? »⁶⁸⁸.

Dès les premiers moments du projet les représentations des acteurs influencent l'idée du futur outil de gestion.

➤ **Deuxième étape – L'essor du projet : les acteurs-projets restent les décideurs**

A ce stade du projet, deux nouveaux acteurs rejoignent le projet :

- une stagiaire ayant en charge l'étude de faisabilité technique de l'outil ;
- une collectivité locale dans laquelle se déroule le premier paramétrage de l'outil.

La stagiaire, aidée des acteurs-projets, va construire la matrice de coûts. L'implication des acteurs-métiers de la collectivité se limite à la transmission d'informations. Un indicateur intéressant est l'absence de réunions de coordination entre les acteurs-métiers et les acteurs-projets (la réunion finale du groupe de travail sur cette étude, en septembre 2001, rassemble les acteurs-projets, le doctorant et la stagiaire⁶⁸⁹).

Mises à part les informations données, la confrontation avec les acteurs-projets ne s'est faite que par l'intermédiaire d'une réunion de présentation de la matrice des coûts pour évaluer la crédibilité des résultats. Ainsi, la matrice des coûts reste pour l'instant l'œuvre de l'ADEME et de l'APCEDE. Cette attitude est justifiée par les acteurs-projets : il ne s'agit que d'une étape technique où l'implication des collectivités locales, en grand nombre, n'est pas nécessaire. Cependant, ce comportement conduit à un outil qui répond essentiellement à leurs attentes⁶⁹⁰.

⁶⁸⁸ Ibid.

⁶⁸⁹ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 12 septembre 2001, p. 235.

⁶⁹⁰ Nous retrouvons donc ici, la philosophie gestionnaire que nous avons analysée avec la matrice (cf. Chapitre n°5, Section I : « Un outil de gestion qui évolue au cours de sa phase de construction »).

L'objectif de l'outil est la comparaison, il est donc construit par les acteurs qui veulent répondre à ce besoin : les acteurs-projets. Il se concrétise par la construction d'un outil de comptabilité analytique.

➤ **Troisième étape – Les premières confrontations des représentations sociales : le développement de représentations communes**

Cette troisième étape est l'occasion d'accueillir plus de 20 collectivités dans la démarche. En créant ce réseau et en l'animant, les acteurs-projets laissent de plus en plus de liberté d'expression aux collectivités locales et l'outil de gestion subit sa principale évolution.

Pour la première fois, il est confronté aux attentes et donc aux représentations des différents acteurs-métiers des collectivités locales :

« L'outil de gestion permettra aux collectivités de faire des prévisions en fonction des projets que ces dernières ont développés. L'intérêt premier de ces simulations est une aide à la décision »⁶⁹¹.

« De manière générale, les collectivités s'accordent sur le fait que l'outil de gestion sera un moyen d'optimisation du service par une mesure constante des objectifs à atteindre »⁶⁹².

Les besoins exprimés par ces acteurs dépendent de leurs représentations individuelles. Toutefois, ces dernières font appel aux représentations sociales identifiées par l'analyse des entretiens individuels⁶⁹³. Ainsi, les responsables techniques envisagent de perfectionner l'outil présenté par les acteurs-projets. Ils insistent sur leurs besoins de gestion quotidienne des activités. Ils décrivent un outil de gestion semblable à un tableau de bord. Cet outil doit aider à la décision⁶⁹⁴ et entraîner plus de réactivité⁶⁹⁵. Face à ce besoin, ils remettent en cause l'objectif de comparaison entre collectivités :

« Pour moi, ça ne sera pas un outil de comparaison par rapport aux autres collectivités, mais plutôt un outil de travail en ce qui concerne les objectifs à atteindre ».

⁶⁹¹ Cf. annexe n°9.

⁶⁹² Ibid.

⁶⁹³ Cf. Chapitre n°5, Section I : « Les représentations sociales des acteurs sur le futur outil de gestion ».

⁶⁹⁴ MALO J-L., « Les tableaux de bord », *Encyclopédie de Comptabilité, Contrôle de Gestion, Audit*, coordonné par B. COLASSE, Éditions Économica, article n°84, 2000, p. 1133-1144.

⁶⁹⁵ CHIAPELLO E., DELMOND M-H., « Les tableaux de bords : outils d'introduction du changement », *Revue Française de Gestion*, janvier-février 1994, p. 49-58.

Néanmoins, il paraît difficile, même si cela est le souhait des acteurs des collectivités locales, d'atteindre un tel objectif. En effet, comme le signalait déjà en 1974 Guiriec : « la notion de tableau de bord est un de ces concepts apparemment clairs, dont la signification cesse d'être évidente dès qu'on est amené à se poser des problèmes d'application pratique »⁶⁹⁶. Cependant, dans la typologie proposée par Bergeron, il est envisageable que cette organisation puisse mettre au point un tableau de bord de second niveau, c'est-à-dire un tableau de bord qui n'ait pas d'orientation stratégique mais qui soit intégré aux variables essentielles de la gestion⁶⁹⁷.

Sous l'impulsion du réseau émergent et des premières réunions de l'équipe projet, l'outil de gestion évolue. Même si le passage d'une comptabilité analytique à une comptabilité de gestion se réalise essentiellement pour des raisons techniques, nos observations indiquent que la forme de l'outil au cours de cette troisième étape est davantage en adéquation avec les représentations sociales des acteurs-métiers⁶⁹⁸ (même si certains membres de collectivités aimeraient aller plus loin et mettre en place des outils de pilotage). Ces débats coïncident avec une prise de conscience des acteurs-projets des véritables attentes des acteurs-métiers : les acteurs-projets comprennent que l'outil de calcul des coûts (la comptabilité analytique) pourrait devenir un outil de « non-gestion » du service déchets face au projet engagé. Finalement, les discussions autour de la forme de l'outil font émerger des représentations communes⁶⁹⁹.

➤ Quatrième étape : La création d'une communauté de pratique : l'adaptation de l'outil aux représentations communes

Au cours de cette quatrième étape, les évolutions du contenu de l'outil laissent apparaître clairement l'influence des acteurs de l'équipe-projet et de leurs représentations sur l'outil. Les réunions collectives de la communauté de pratique, qui ont jalonné le parcours des expérimentations, indiquent comment l'outil de gestion s'ajuste aux représentations des acteurs-projets ou des acteurs-métiers.

⁶⁹⁶ GUIRIEC J-C., « Le tableau de bord : outil simple de gestion prévisionnelle », *Direction et Gestion*, n°1, 1974, p. 13-17.

⁶⁹⁷ BERGERON H., « Les tableaux de bord pour rendre compte de la performance : typologie et déterminants », Actes du XIX^{ème} congrès de l'Association Française de Comptabilité, 14, 15 et 16 mai 1998, p. 555-568.

⁶⁹⁸ Cf. Chapitre n°5, Section I : « La construction d'un outil de gestion dans un réseau : l'émergence de représentations sociales multiples »

⁶⁹⁹ Moisdon indique le rôle qualitatif que peut jouer l'instrument de gestion : il permet la construction progressive de représentations partagées à partir duquel se structurent les débats (MOISDON J-C. (1997), op. cit., p. 35).

Les acteurs-projets demandent à ce qu'un certain nombre de conventions soient adoptées. Par exemple, l'activité de transport va être clairement définie⁷⁰⁰. Mais, cette définition est en réalité celle de l'Agence et de l'APCEDE (quelques mois auparavant, le problème avait été évoqué et discuté par les acteurs-projets). Ainsi, en dépit des échanges lors de la réunion collective, le consensus est conforme à la définition envisagée quelques mois plutôt. Les acteurs-projets font donc passer leur propre vision de cette activité. De la même façon, ils influencent le contenu des coûts, par exemple, en demandant à ce qu'un consensus soit trouvé sur des problèmes de décalage dans l'enregistrement des subventions :

*« Une solution générale est entérinée pour gérer le décalage des subventions Eco-Emballage : comptabiliser le montant perçu de l'année étudiée et rajouter le liquidatif de l'année antérieure »*⁷⁰¹.

L'ADEME et l'APCEDE agissent avec comme objectif de créer une méthode homogène de construction des coûts qui leur permette, *in fine*, de comparer les collectivités. Ces représentations guident donc leurs actions.

Pour **les acteurs-métiers**, ces expérimentations sont aussi l'occasion de modéliser l'outil de gestion en fonction de leurs représentations sociales. Par exemple, au cours d'une réunion un problème est posé : quelles charges imputer dans la catégorie « charges de structure » ? Au cours du débat, l'une des collectivités fait part de sa solution et les autres acceptent de l'essayer :

*« L'option testée à X, d'une répartition a posteriori des charges de structures, semble intéressante. Les communautés de communes de Y et de W décident de l'adopter afin de juger des résultats de cette méthode »*⁷⁰².

Elle fait ainsi passer l'idée générale que la répartition de certaines charges est difficile. Aussi, il serait plus intéressant de posséder un coût hors charges générales et ensuite de les répartir pour évaluer un coût complet. Une collectivité impose donc sa vision de la construction du coût. Cependant, à quelle représentation correspond ce problème des charges générales ? Au cours de l'étape de sensibilisation, des membres de collectivités ont clairement démontré l'importance toute particulière de ces charges et notamment leur aspect politique. Il peut y avoir un intérêt tout particulier à les isoler et donc à ne les répartir qu'ultérieurement : faire

⁷⁰⁰ Cf. Chapitre n°5, Section I : « Un outil de gestion qui évolue au cours de sa phase de construction ».

⁷⁰¹ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 4 juillet 2002, p. 238.

Nb : *Eco-Emballage* est un organisme qui accorde des subventions aux collectivités en fonction de leurs efforts en matière de recyclage.

⁷⁰² Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 4 juillet 2002, p. 238.

accepter l’outil aux élus (il sera possible d’évaluer un coût hors charges générales et donc d’obtenir un coût plus bas du service déchets et ainsi plus facilement communicable⁷⁰³).

Ces expérimentations montrent que les représentations sociales des acteurs influencent l’outil de gestion. Dans la communauté de pratique, l’outil cristallise les représentations de l’équipe-projet. Pour autant, plus généralement, la confrontation de ces représentations⁷⁰⁴ reflète deux logiques :

- celle du suivi et du pilotage : désignée comme une logique locale, elle est développée par les acteurs-métiers ;
- celle de la comparaison : qualifiée de logique globale, elle est attribuée aux acteurs-projets.

1.1.2 *Des représentations divergentes mais un outil qui se construit*

Les influences du contexte sur l’outil se font jour : comme le décrit Douglas, les désaccords entre ces deux logiques sont dus à l’emprise des organisations sur les processus de classification et de reconnaissance⁷⁰⁵ et donc sur les représentations. Aussi, l’implication progressive des acteurs-métiers dans le projet et les problèmes qu’elle engendre sont représentatifs d’une problématique beaucoup plus large : l’opposition « logiques locales » / « logiques globales ».

L’étude des représentations au cours des expérimentations permet d’identifier des divergences de finalité liées à ces logiques : **les acteurs-projets désirent construire un outil qui homogénéise les chiffres communiqués par les collectivités alors que les acteurs-métiers ont besoin d’un outil capable de piloter le développement du service.** L’organisation semble donc influencer les représentations des acteurs et donc leur logique d’action. Pourtant, malgré ces divergences, les collectivités mettent en place la matrice des coûts.

Les entretiens réalisés avec les stagiaires chargés des expérimentations des outils dans les collectivités indiquent, au-delà de la construction effective de l’outil dans les collectivités, la présence de deux situations fonction du niveau d’implication et d’avancement de la collectivité en matière de gestion.

⁷⁰³ Un entretien effectué avec un stagiaire au cours des expérimentations confirme cette analyse : « *Il préfère ne pas répartir les charges générales pour ne pas faire grossir le coût des activités. Il s’agit juste d’une question de présentation pour les élus* » (cf. annexe n°13, p. 211).

⁷⁰⁴ Dans le réseau émergent les représentations sociales des acteurs-métiers (cf. schéma n°34, p. 237) interagissent avec celles des acteurs-projets. Dans la communauté de pratique, seules les représentations sociales des acteurs-projets et d’une catégorie d’acteurs-métiers (les responsables techniques) s’opposent.

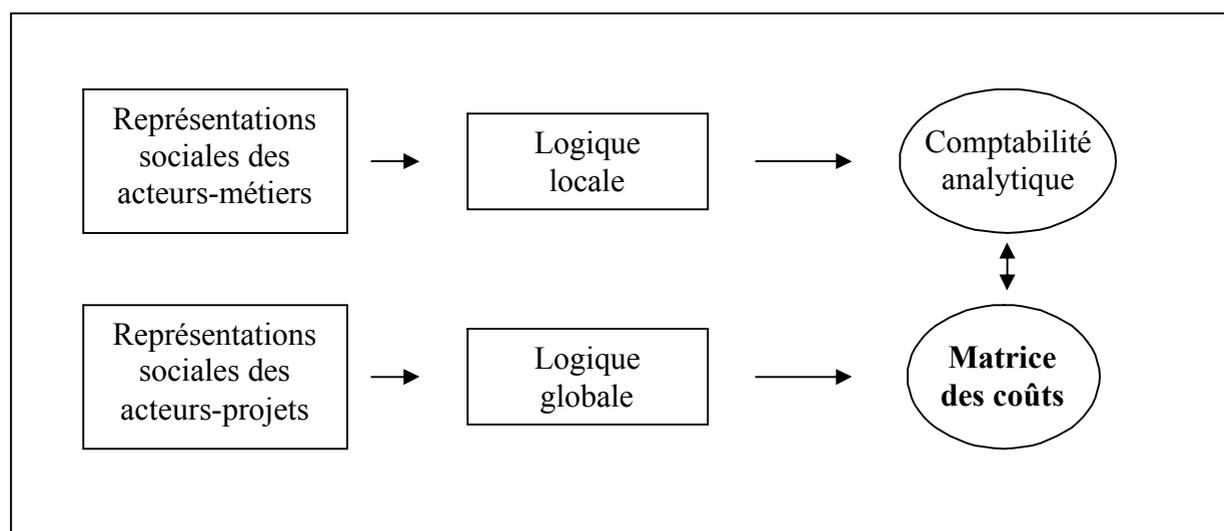
⁷⁰⁵ DOUGLAS M. (1996), op. cit.

La première situation est celle d'une collectivité locale fortement impliquée dans le projet. Pour cette collectivité, la participation au projet est une aide à la construction et à la mise en place d'une comptabilité analytique :

« L'objectif de comptabilité analytique a permis de faire passer l'idée de la matrice. Il y a depuis, une vraie activité de la collectivité autour de ce projet, des réunions collectives sont organisées pour expliquer la démarche et la faire avancer »⁷⁰⁶.

Sans juger de la pertinence de la solution engagée par la collectivité, cette observation éclaire la résolution de la tension « logiques locales » / « logiques globales ». Cette collectivité profite de l'aide procurée par le projet de l'Agence pour répondre à un de ses besoins : la création d'une comptabilité analytique. Cet objectif « intermédiaire » permet de réunir les logiques.

Schéma 35 –La construction de la matrice des coûts : deux logiques pour deux outils



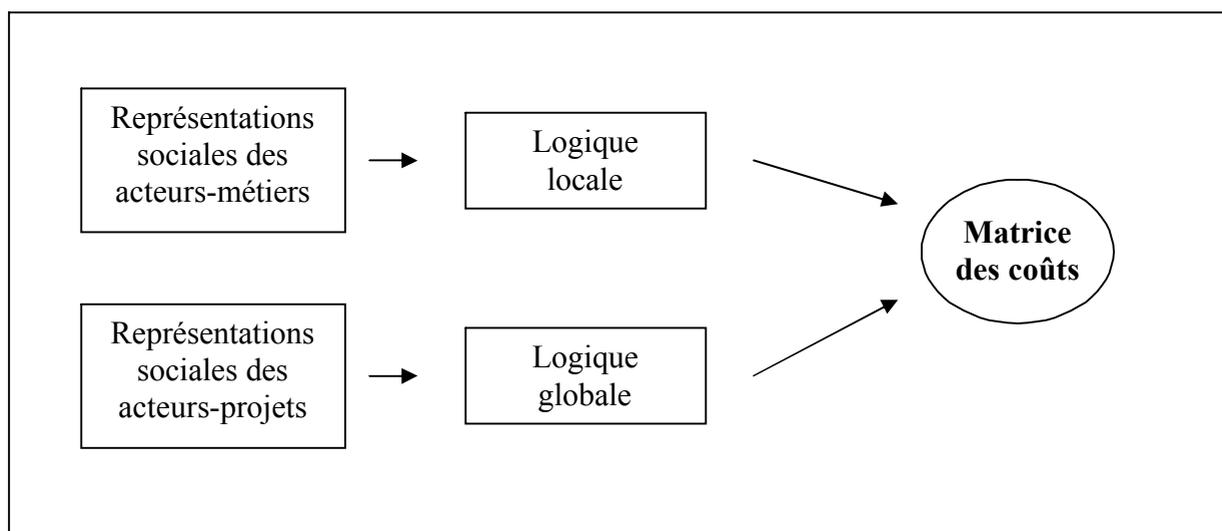
Dans la seconde situation, les collectivités construisent la matrice des coûts. Cependant, les entretiens menés avec les stagiaires laissent entrevoir une pérennisation difficile de l'outil de gestion :

« Je n'ai toujours pas rencontré le directeur pour lui parler de cette mission. J'attends beaucoup ce futur entretien, s'il s'intéresse à ce projet, il déclenchera la motivation de ses collègues. Sinon, j'ai peur que cette analyse reste une simple étude de coûts... »⁷⁰⁷.

⁷⁰⁶ Cf. annexe n°13.

⁷⁰⁷ Cf. annexe n°13.

Schéma 36 – La construction de la matrice des coûts : réunir deux logiques dans un outil



Le couple coopération / conflit apparaît :

- **la coopération permet un développement conforme aux attentes des acteurs-projets et des acteurs-métiers de la collectivité.** Les représentations sociales sont différentes mais complémentaires. Dans ce cas, le projet progresse en intégrant les deux visions. Sur la même base, deux variantes de l’outil sont créées : une répondant aux acteurs-métiers de la collectivité et l’autre aux acteurs-projets.
- **le conflit, même s’il n’est pas ouvert dans notre cas, laisse la possibilité de construire l’outil mais avec des incertitudes sur son fonctionnement futur.** Les représentations s’opposent et cette situation entraîne des doutes importants sur l’implantation ultérieure de l’outil.

Les logiques d’organisation jouent sur les représentations qui, elles, influencent l’évolution de l’outil. Cependant, le processus ne doit pas imposer une logique et il est difficile d’identifier, dans tous les cas, des objectifs « intermédiaires ». Dès lors, comment l’outil de gestion peut-il se construire ?

1.2 Réunir les représentations sociales : une nécessité du projet ?

Pour intégrer la pluralité des représentations présentes dans le processus de construction, il semble que la confrontation des représentations sociales des groupes d’acteurs composant l’équipe-projet soit salutaire.

1.2.1 *Le développement de représentations communes*

Les premières réunions de l'équipe-projet (celle du réseau émergent en septembre 2001) permettent aux représentations sociales des acteurs-projets et des acteurs-métiers de se confronter. Pour l'ADEME et l'APCEDE, il s'agit d'un « examen de passage » de la démarche engagée depuis six mois :

« L'objectif de ces réunions collectives était triple : posséder un point de validation de la démarche engagée par l'ADEME et l'APCEDE, débattre des expériences de gestion des collectivités (leurs utilisations, leurs difficultés, leurs besoins, etc.) et enfin, les interroger sur la poursuite de ce projet »⁷⁰⁸.

L'enjeu de ces réunions est important : engager plus fortement les collectivités dans la démarche. Aussi, les acteurs-projets présentent les résultats de la première expérimentation⁷⁰⁹. Or, même si leur vision de l'outil est différente de celle des membres des collectivités⁷¹⁰, ils réussissent à consolider leur démarche. Cette observation est un exemple de ce que Giddens qualifie, dans le modèle de la « stratification de soi », de conséquence intentionnelle⁷¹¹ : **les acteurs-projets diffusent l'outil pour obtenir l'adhésion des collectivités présentes.**

Cependant, la progression du projet est soumise à l'évolution des représentations sociales : des représentations communes doivent apparaître.

Au cours des réunions, **les différents acteurs-métiers dévoilent, à leur tour, leurs représentations. Ils affirment leur volonté de voir évoluer cette première esquisse de l'outil** : *« La démarche m'intéresse [...] à condition effectivement de bien définir ce qu'on met dedans, il y a sûrement quand même des éclaircissements, il y a peut-être des cases qui ne seront pas faciles à remplir »⁷¹². Les représentations des acteurs-projets et des acteurs-métiers s'opposent sur les objectifs de l'outil⁷¹³. Il s'agit là d'une conséquence « non-intentionnelle » pour les acteurs-projets⁷¹⁴.*

⁷⁰⁸ Cf. annexe n°9, p. 98.

⁷⁰⁹ Cette attitude séduit immédiatement les collectivités puisque globalement elle semble, a priori, correspondre à leurs besoins, voici quelques-unes de leurs réactions : « C'est quelque chose que l'on recherche depuis un bon moment », « Je trouve que c'est une idée intéressante et pertinente, ça représente un intérêt notable » (cf. annexe n°9, p. 106, 110 et 113).

⁷¹⁰ Cf. Chapitre n°5, Section I : « La construction d'un outil de gestion dans un réseau : l'émergence de représentations sociales multiples ».

⁷¹¹ Cf. Chapitre n°4, Section II : « La structuration sociale de l'outil : une nouvelle vision des changements ».

⁷¹² Cf. annexe n°9, p. 110.

⁷¹³ Cf. Chapitre n°5, Section II : « L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences ».

⁷¹⁴ Cf. Chapitre n°4, Section II : « La structuration sociale de l'outil : une nouvelle vision des changements ».

Cette confrontation pourrait laisser croire à une augmentation des résistances et donc à un ralentissement de la démarche. Cependant, ces lieux d'expression soutiennent sa progression en permettant aux représentations sociales d'évoluer :

- **Pour les acteurs-projets** : durant les premiers mois de collaboration, les acteurs du terrain semblent opposés à l'utilisation du terme « outil de gestion ». Toutefois, un an et demi après le début du projet et même si ces acteurs ne nomment pas l'objet du processus « outil de gestion » mais « matrice des coûts », ils emploient maintenant couramment le terme d'outil : *« Cette réunion intermédiaire a comme but de confronter les premières avancées des expérimentations et de consolider la base méthodologique de l'outil »*⁷¹⁵. Une évolution identique est identifiée sur le support de l'outil : à l'origine, l'outil informatique est refusé. Or, actuellement, la matrice des coûts est développée sur le logiciel Excel. **Cette évolution du langage commun révèle donc la transformation des représentations des acteurs-projets sur l'outil de gestion**⁷¹⁶.
- **Pour les acteurs-métiers** : l'évolution des représentations est plus difficile à identifier car le suivi des collectivités a été réalisé sur un temps plus court. Cependant, **les principaux retournements de représentations concernent leur conception de la forme de l'outil. Les collectivités, qui se sont fortement engagées dans les expérimentations, formalisent de plus en plus l'outil et ses caractéristiques.** Ainsi, les propos suivants ont été exprimés dans le cadre d'une réunion de suivi des expérimentations par un membre d'une collectivité appartenant au groupe n°2 et qui, au moment des entretiens, ne possédait pas de vision précise de l'outil : *« Face à certaines difficultés de construction, nous avons décidé de créer un service spécifique qui regroupe l'ensemble des charges fixes pour obtenir deux coûts : un sans ces charges et l'autre avec. Nous pouvons ainsi observer ce qui est lié au service et ce qui est lié au structurel »*⁷¹⁷.

L'apprentissage génère une transformation des représentations des acteurs de l'équipe-projet. Cependant ces explications ne suffisent pas à comprendre comment le projet a pu progresser. En effet, à ce stade, ces évolutions n'engendrent pas directement un consensus. Pourtant, **seules les représentations communes, points d'accords ponctuels entre les participants, permettent au processus d'avancer**⁷¹⁸.

⁷¹⁵ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 4 juillet 2002, p. 236.

⁷¹⁶ Comme le rappelle Girin, la fonction essentielle du langage est la représentation (GIRIN J., « Problèmes du langage dans les organisations », in *L'individu dans l'organisation. Les dimensions oubliées*, coordonné par J-F. CHANLAT, Eska, 1992, p. 37-67).

⁷¹⁷ Réunion du groupe de travail du 4 juillet 2002.

⁷¹⁸ Cf. Chapitre n°4, Section II : « Le rôle des représentations dans la progression du projet ».

Dans un premier temps, en septembre 2001, les réunions du réseau émergent permettent le développement des représentations communes. Au cours de ces réunions, des accords entre les acteurs se manifestent. Précisément, deux représentations partagées apparaissent. Elles concernent :

- La méthodologie. Ces réunions ont permis de créer une représentation commune sur les objectifs d'un processus de construction d'un outil qui réponde à leurs attentes : développer un langage commun, former les membres des collectivités, accepter l'implantation d'un nouvel outil de gestion des coûts et éviter l'ambiguïté⁷¹⁹.
- L'outil de gestion. Les réunions collectives ont permis de donner au futur outil de gestion des caractéristiques générales sur lesquelles tous les acteurs présents se sont accordés : s'extraire des référentiels comptables M 4 et M 14, être évolutif, compléter les informations chiffrées par des informations qualitatives et être simple et réaliste⁷²⁰.

Ces représentations deviennent communes car elles sont identifiées pour l'ensemble des acteurs de l'équipe-projet puis confirmées dans le temps par des échanges informels (discussions, contacts téléphoniques). De manière générale, **ces réunions ont surtout affirmé l'importance de la démarche** sans pour autant s'attarder sur la forme de l'outil. Aussi, elles vont permettre d'envisager les prolongements du projet : *« Des collectivités, pour qui une participation active est encore prématurée, proposent de créer et de s'investir dans des groupes de travail autour de cette thématique. D'autres collectivités manifestent le désir de s'engager au sein du processus notamment en testant prochainement la « matrice des coûts » dans leur collectivité »*⁷²¹.

Dans un second temps, en juillet 2002, la communauté de pratique contribue aussi au développement de nouvelles représentations communes⁷²². Elles concernent :

- Le contenu du coût. Nous avons déjà évoqué la définition adoptée pour les charges générales⁷²³ mais nous aurions aussi pu indiquer les problèmes relatifs à la prise en compte des amortissements⁷²⁴.
- Les modalités de fonctionnement de l'outil. Les membres de la communauté de pratique s'accordent sur la nécessité de réfléchir à l'organisation sur laquelle s'appuierait l'outil de gestion⁷²⁵.

⁷¹⁹ Cf. annexe n°9.

⁷²⁰ Ibid.

⁷²¹ Ibid.

⁷²² La durée du processus de recherche n'a pas permis de vérifier dans le temps ses représentations communes La généralisation de l'outil prévue au cours de l'année 2003 devrait répondre à cette interrogation.

⁷²³ Cf. Chapitre n°5, Section II, p. 254.

⁷²⁴ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 4 juillet 2002, p. 238.

⁷²⁵ Idem.

Les représentations communes développées dans le cadre de la communauté de pratique portent sur des aspects plus nombreux. Elles concernent la démarche mais surtout le contenu de l’outil et son fonctionnement.

1.2.2 *Le rôle du chercheur et des stagiaires dans le développement de représentations communes*

L’émergence des représentations communes semble conditionnée par deux groupes d’acteurs spécifiques : les stagiaires et les chercheurs.

Les stagiaires, par leur présence auprès des collectivités ont diffusé leur vision de l’outil de gestion⁷²⁶ (même inconsciemment). **Ils doivent être considérés comme des participants au processus.** A ce titre, ils ont pu influencer la dynamique de construction de l’outil (par exemple, par l’intermédiaire du langage). Précisément, les stagiaires sont les relais des acteurs-projets dans les collectivités. Ils véhiculent les représentations de cette catégorie d’acteurs. Ils ont d’ailleurs conscience de ce positionnement :

« Je sais que je dois faire passer les objectifs de l’ADEME mais cela crée parfois des tensions »⁷²⁷.

« Les collectivités ne comprennent pas trop comment réintégrer une nouvelle norme comptable spécifique au déchets [...]. L’objectif de comparaison est parfois difficile à faire admettre »⁷²⁸.

Les stagiaires se retrouvent donc au centre de l’expression des deux logiques et deviennent les piliers du développement de la démarche en montrant à la collectivité qu’elle peut profiter du processus engagé pour répondre à ses propres attentes. Ils sont à la fois des acteurs relais et des acteurs porteurs d’initiatives qui doivent réunir les représentations sociales sur l’outil et donc les logiques d’action. Sans leur travail, la matrice des coûts verrait certainement le jour mais avec le risque de disparaître ensuite.

Ces « créateurs » de l’outil proposent des **solutions techniques qui ont comme contrainte de réunir les différentes représentations sociales et par conséquent de développer des représentations communes.**

⁷²⁶ Inspirée de leurs enseignements universitaires, comme l’indique cet extrait d’entretien réalisé avec un stagiaire : « Nous avons tous les trois des visions différentes. Pour moi c’est une vision académique, le responsable technique a une vision qui émerge des réalités du terrain et le responsable financier s’intéresse surtout à l’organisation de son service » (cf. annexe n°13, p. 208).

⁷²⁷ Cf. annexe n°13, p. 211.

⁷²⁸ Ibid., p. 215-215.

Les actions initiées par le chercheur offrent aussi aux acteurs la possibilité de développer ce type de représentation :

- **la synthèse du questionnaire** envoyée aux collectivités locales a permis aux acteurs du projet de s'accorder sur un état des lieux de la gestion des activités du service déchets⁷²⁹ ;
- **la typologie** construite sur les services déchets a engendré pour les acteurs-projets et l'équipe de recherche le développement d'une représentation partagée sur les collectivités agissant sur le secteur ;
- **les formalisations** créées⁷³⁰ participent à la construction de ces représentations communes :
 - Le processus d'élimination des déchets⁷³¹. Ce document a pour objectif de présenter un processus « type » d'élimination des déchets. Il pourrait, au cours des réunions futures, servir de base à la construction de l'outil de coûts. Cette vision simplifiée du processus d'élimination des déchets permettra aux membres des collectivités de définir les activités de ce service et de travailler à l'affectation des charges sur chaque activité. La simplification de ce schéma est à la fois sa force et sa faiblesse : d'une part, il permet de prendre en compte une multitude de contextes locaux et donc d'initier des débats constructifs, mais, d'autre part, il doit être complété pour prendre en compte les réalités locales du service déchets des collectivités locales⁷³².
 - La procédure de suivi d'une facture⁷³³. Elle ne concerne pas le contenu de l'outil mais son fonctionnement. Au cours des entretiens, les collectivités ont affirmé l'importance de posséder des procédures claires. L'intérêt de cette formalisation est de décrire le suivi de la facture, processus « secondaire » sur lequel l'outil peut s'appuyer. Il a l'avantage de proposer une trame simplifiée des actions à engager, tout en laissant le choix de l'organisation à adopter à la collectivité.

⁷²⁹ Nous pouvons faire l'hypothèse que cette synthèse participe au développement d'une vision commune sur l'évolution de l'activité.

⁷³⁰ Ces formalisations n'ont, pour l'instant, été divulguées qu'au comité de pilotage et elles ont fait l'objet d'une synthèse écrite. La représentation commune concerne donc uniquement ce groupe. Cependant, lors de la mise en application de l'outil et notamment lors de la recherche de procédures supports au fonctionnement de l'outil, ces représentations graphiques peuvent jouer un rôle très important dans le développement d'une représentation partagée par l'ensemble des participants du processus : « il est fondamental de ne pas dissocier l'outil et la conception de la démarche d'utilisation de cet outil » (DEMEESTÈRE R. (2000), op. cit.).

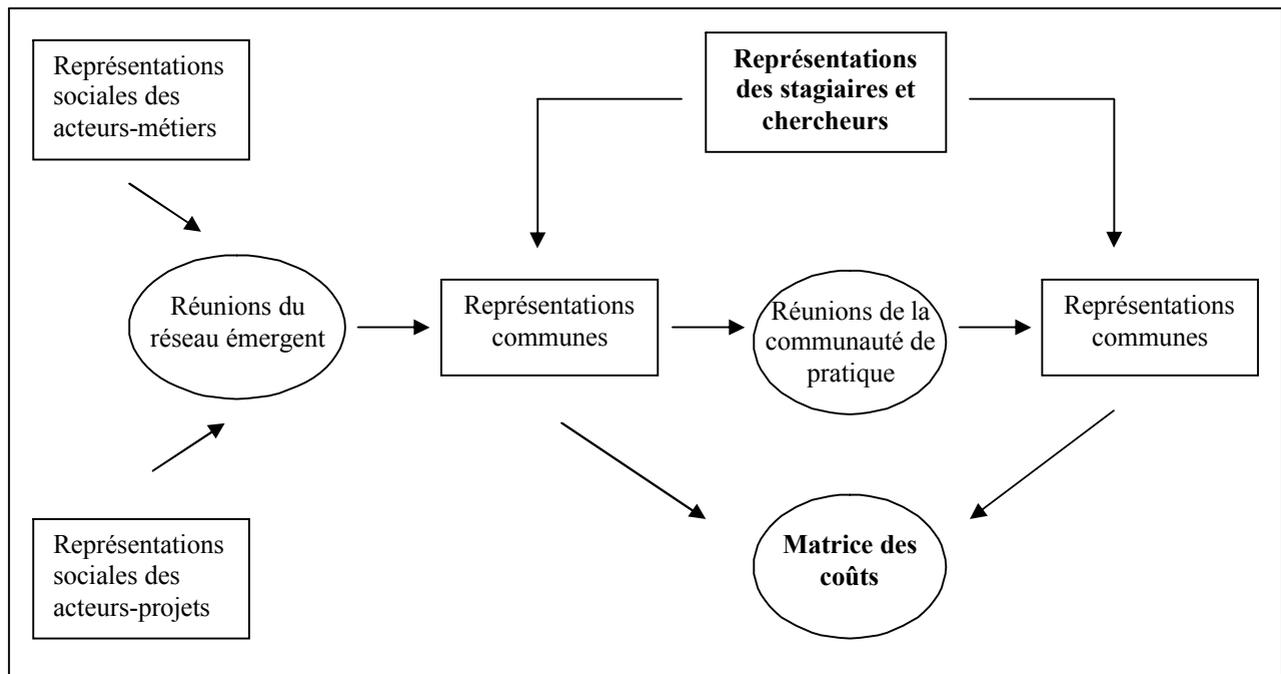
⁷³¹ Cf. annexe n°12, p. 205.

⁷³² Cependant, dans le domaine de l'analyse des coûts, les modèles sont fortement ancrés dans le contexte organisationnel (DEMEESTÈRE R. (2000), op. cit., p. 19-46).

⁷³³ Cf. annexe n°12, p. 206

Les travaux du chercheur (les formalisations comme les notes de lecture ou les synthèses d'actions) participent à l'apprentissage de l'équipe-projet et permettent à ces derniers de s'accorder sur les évolutions du projet. Ainsi, le chercheur participe directement, au même titre que les stagiaires, au processus de création des représentations communes.

Schéma 37 - L'intervention des représentations des stagiaires et des chercheurs



2 L'intervention des organisations dans le processus de construction de l'outil

Les représentations sociales des acteurs de l'équipe-projet sur le futur outil de gestion influencent la forme et le contenu de l'outil et s'enrichissent au gré des avancées du projet. Cependant, en revenant sur nos interrogations théoriques, seuls deux éléments du schéma général ont été analysés⁷³⁴ : les représentations des acteurs et l'outil au cours du processus de construction. Il nous faut donc aborder le rôle joué par les organisations.

⁷³⁴ Cf. schéma n°32, Chapitre n°4, Conclusion.

Comme le précise David, **l'organisation participe à la dynamique de structuration de l'outil** : il existe une « co-construction de l'organisation par les outils et des outils par l'organisation »⁷³⁵. La réaction d'un interviewé sur le fonctionnement d'un outil de gestion semble le confirmer : « *Pour suivre l'activité au quotidien, il faut que j'aie chercher des informations. Il faut penser à ces procédés. Je crois que c'est la grande difficulté : prévoir l'organisation qui entoure l'outil* ». Cependant, **ce phénomène est-il identifiable au cours d'un processus de construction alors que l'outil de gestion n'est pas généralisé dans le réseau ?**

2.1 Une approche théorique et pratique de l'interaction représentations des acteurs / outil de gestion / organisation

L'analyse des organisations s'effectue grâce à deux études :

- la première étude, théorique, analyse la façon dont l'organisation s'insère dans les éléments composant le processus ;
- la seconde étude décrit la dynamique observée entre l'outil de gestion, les représentations des acteurs et les organisations au cours du projet.

2.1.1 *L'intervention du projet sur l'organisation*

Dans un premier temps, l'analyse s'effectue par l'intermédiaire de la matrice issue du croisement entre la théorie de la contextualisation et la théorie de la structuration⁷³⁶. Les différentes matrices créées permettent d'observer l'influence de trois éléments sur les organisations : le processus, le contenu et le contexte.

La première matrice présente le rôle du contexte sur l'organisation :

⁷³⁵ DAVID A., « Outil de gestion et dynamique du changement », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre 1998, p. 44-59.

⁷³⁶ Cf. Chapitre n°4, Section II : « La structuration sociale de l'outil : une nouvelle vision des changements ».

Tableau 28 –Le contexte et l’organisation

	<i>Contexte</i>	
	<i>Extérieur</i>	<i>Intérieur</i>
Eléments participant au changement	Rôle de l'environnement	Rôle des acteurs
Impulsion sur l'organisation	L'environnement peut agir sur l'organisation et la pousser à muter	Les acteurs peuvent adapter l'organisation mobilisée par le projet

Les changements possibles dans l’organisation peuvent venir de l’environnement immédiat du projet (la perspective historique a montré comment des décisions émanant de l’environnement juridique pouvaient bouleverser les organisations du secteur⁷³⁷), mais aussi, de l’action des participants au projet. En conséquence, conformément au cadre théorique retenu, **l’étude portera sur la façon dont les acteurs agissent sur les organisations du réseau.**

Dans un second temps, une étude du contenu permet d’affiner les modalités d’une autre relation :

Tableau 29 - Le contenu du processus et l'organisation

	<i>Contenu</i>		
	<i>Signification</i>	<i>Domination</i>	<i>Légitimation</i>
Eléments participant au changement	Sens accordé à l'outil ?	Modification des zones de pouvoir ?	Nouvelles normes d'action ?
Impulsion sur l'organisation	Les significations se dégageant de l'outil pourraient changer les organisations	L'outil pourrait devenir le symbole de luttes de pouvoir et remettre en cause l'équilibre de l'organisation	Les normes nécessaires à la construction pourraient renouveler le fonctionnement actuel de l'organisation

L’organisation peut donc subir directement l’influence du contenu du processus : l’outil de gestion. En effet, elle pourrait supporter les conséquences du projet sur l’une des trois dimensions du structurel. Par exemple, le processus de légitimation de l’outil peut venir

⁷³⁷ Cf. Chapitre n°1, Section I : « La lente constitution du secteur des déchets ».

perturber l'organisation : l'outil nécessite des informations spécifiques, non détenues par la collectivité, celle-ci est obligée de mettre en place des procédures ayant comme objectif de regrouper les informations nécessaires à l'élaboration de la matrice des coûts du service déchets.

Dans un troisième temps, les conséquences théoriques du processus sur les organisations formant le réseau peuvent être analysées :

Tableau 30 - Le processus de construction de l'outil et l'organisation

	<i>Processus</i>	
Eléments participant au changement	Type de rapport exercé par les acteurs de la transformation	Besoin ontologique de sécurité
Impulsion sur l'organisation	Les interactions entre acteurs peuvent devenir des vecteurs de l'adaptation de l'organisation	Les routines peuvent être un frein au changement

Le processus de construction peut être un vecteur de changement(s) dans l'organisation. Il peut créer de nouvelles dynamiques en réorganisant des services, en modifiant les relations entre acteurs. Cependant, et ce risque est fréquent dans une organisation publique, **ce processus peut aussi devenir un obstacle au changement.** Une telle démarche peut se heurter à l'organisation. La question de la méthode de construction de l'outil rejaillit. En effet, un processus rapidement mené, sans consultation des futurs utilisateurs, peut devenir un frein aux transformations nécessaires de l'organisation pour construire l'outil. Au cœur de ce phénomène, les acteurs tentent de garder leur marge de manœuvre en développant des routines organisationnelles⁷³⁸.

Cette première étude identifie les origines possibles des changements organisationnels : les acteurs, le contenu et le processus. Elle peut être mise en perspective en étudiant le processus de construction de l'outil de gestion mené par l'ADEME et l'APECDE.

⁷³⁸ Comme l'indique Rojot dans sa lecture de la théorie, la routine occupe une place très importante dans la pratique des acteurs. Elle permet de répondre à leur besoin de sécurité ontologique (ROJOT J. (2000), op. cit., p. 51).

2.1.2 *Les organisations du réseau et leur participation à la structuration de l'outil*

En reprenant une à une les organisations du réseau émergent⁷³⁹, cette étude indique dans quelle mesure celles-ci sont touchées par le projet mis en œuvre depuis plus d'un an et demi.

➤ **L'ADEME : une organisation stable**

Pour comprendre les raisons de cette stabilité, il faut se rappeler que le projet est de portée nationale et qu'en conséquence son application régionale ne suscite pas un déploiement de moyens importants (encadrement réalisé par un directeur).

Pourtant, les premières conséquences de l'avancée du projet apparaissent. En effet, l'Agence constate rapidement les possibilités « d'expatriation » de la démarche. Elle décide de relier le projet de construction de l'outil à une autre démarche⁷⁴⁰. Elle organise de nouvelles réunions pour que ces deux projets s'enrichissent mutuellement. **Par la mise en place de transversalités, l'Agence trouve de nouveaux moyens de gestion de ses programmes. Ici, le processus est responsable de cette évolution** : le fait qu'il ait atteint un certain stade permet d'envisager de nouveaux modes de travail qui viennent enrichir les projets actuellement portés par l'Agence au niveau national.

➤ **L'APCEDE : une organisation qui intègre les exigences du projet**

Ayant en charge la gestion opérationnelle du projet, l'organisation de l'APCEDE évolue.

Au début de l'étude, le manque de vision sur la forme de l'outil de gestion engendre un démarrage relativement timide. Puis, progressivement, le projet conquiert l'organisation. Il devient une priorité : « *Pour nous, l'objectif de mise en place de la matrice des coûts est capital. C'est un projet essentiel pour la structure* »⁷⁴¹.

⁷³⁹ Cf. Chapitre n°4, Section I : « Le réseau émergent et la communauté de pratique : l'intégration des acteurs au projet ».

⁷⁴⁰ Par exemple, une rencontre a été organisée pour présenter le projet aux membres de la délégation Picardie qui actuellement réfléchissent à la mise en place d'une démarche qualité.

⁷⁴¹ Réflexions d'un acteur-projet au cours de la réunion du comité de pilotage du 25 octobre 2001.

A partir de ce stade, les différentes avancées structurent l'organisation. Le premier exemple est la présence de stagiaires qui nécessite la mise en place de réunions de coordination et de suivi des actions. Ces rendez-vous sont venus jalonner la vie de l'organisation. L'observation est identique pour les réunions du groupe de travail et du comité de pilotage. Plus largement, ce processus a structuré fortement l'organisation lorsqu'en janvier 2002, il a été décidé de recruter une personne chargée de la généralisation de l'implantation de l'outil dans les collectivités locales. Ce poste n'existait pas, les membres de l'APCEDE ont fait évoluer leur organisation.

Avec l'implication d'une équipe de stagiaires et la création d'un nouveau poste, le processus a donc fortement structuré l'organisation de l'APCEDE.

➤ Collectivités locales : une évolution organisationnelle nécessaire et effective

Les collectivités locales impliquées dans la démarche connaissent deux principaux changements.

Le premier changement concerne **la création de passerelles entre des entités de l'organisation**. En effet, pour construire l'outil, les membres des collectivités ont besoin de mettre en place des procédures entre les unités comptables et techniques de l'organisation. Or, la quasi inexistence de ces rapports avant le projet a été confirmée dans de nombreux entretiens :

« Pour les orientations budgétaires ou les budgets, je travaille aussi par sous-détails qui n'ont rien de comptables. Mais, je n'ai pas besoin de travailler en collaboration avec les membres du service comptable »⁷⁴².

La construction de l'outil de gestion fait donc évoluer l'organisation et les rapports entre ses acteurs. De nouvelles procédures sont créées. L'organisation est obligée de mettre en place des aménagements permettant le recueil d'informations nécessaires à la construction de l'outil.

Le second changement consiste à mettre **en place des structures nécessaires à la vie de l'outil de gestion**. Ainsi, des groupes de travail transversaux ont été créés pour répondre aux nécessités de l'expérimentation. L'interview d'un stagiaire décrit les avantages de ces groupes de travail :

⁷⁴² Cf. annexe n°11 : C-1 (p. 140), C-3 (p. 147), D-4 (p. 162).

« Le fait que des personnes de différents services se retrouvent au sein des réunions est une excellente chose. Cela permet de confronter les avis de tout le monde sur le sujet et d'avancer avec l'accord de tous »⁷⁴³.

La création des groupes de travail et des procédures signale les transformations réalisées sous l'impulsion de l'outil de gestion et des acteurs du processus. Même s'il ne s'agit que d'expérimentations, ces évolutions sont nécessaires à la construction de l'outil.

Ainsi, la création et l'animation d'un réseau de collectivités locales permet d'observer les conséquences organisationnelles du projet sur l'ensemble de ces organisations. Le réseau émergent⁷⁴⁴ a agi, dans le même temps, sur les collectivités, l'ADEME et l'APCEDE. Pourtant, à l'origine, la décision de le mettre en place a suscité des débats au cœur du comité de pilotage :

« Afin de parfaire les informations sur la gestion de l'activité « déchets », il est proposé de compléter le questionnaire par des réunions. L'objectif serait de créer des zones d'échanges et d'approfondir les réalités de gestion des collectivités. Pourtant, cela n'est-il pas trop prématuré ? Ces réunions pourraient comporter un risque majeur : apporter des remèdes aux difficultés des collectivités. Cependant, il ne faut pas chercher à élaborer des solutions alors que nous sommes actuellement à la recherche des problèmes rencontrés par les collectivités. X insiste pour que ces réunions soient des lieux d'échanges qui alimenteront notre réflexion sur la définition de stéréotypes (rappelant l'importance de réaliser ce travail en partenariat avec les collectivités). Pour Y, nous devons être très prudents sur ce genre de manifestation et en aucun cas nous n'apporterons la vérité d'un outil. Ainsi, ces rencontres pourront avoir lieu si leurs objectifs sont bien définis. Leur objectif doit être : cristalliser des stéréotypes et non des solutions. De plus, ces réunions pourraient servir à l'animation du processus. Ici, l'enjeu est de savoir qui produit l'information et pour qui. Décision est prise que le doctorant assistera à ces réunions mais ne les animera pas »⁷⁴⁵.

Actuellement, ce réseau fonctionne et encadre les évolutions de la construction de la matrice des coûts. Les premières rencontres avec les collectivités ont eu lieu en septembre 2001 et une nouvelle réunion a été organisée le 5 mars 2003 afin de débattre autour des expérimentations. **L'évolution de l'organisation se concrétise donc par la création d'une nouvelle structure.** De plus, cette dernière ne regroupe pas uniquement les membres des collectivités locales. Elle implique aussi d'autres acteurs de la gestion des déchets. Ainsi, deux représentants de deux

⁷⁴³ Cf. annexe n°13, entretien n°1, p. 209.

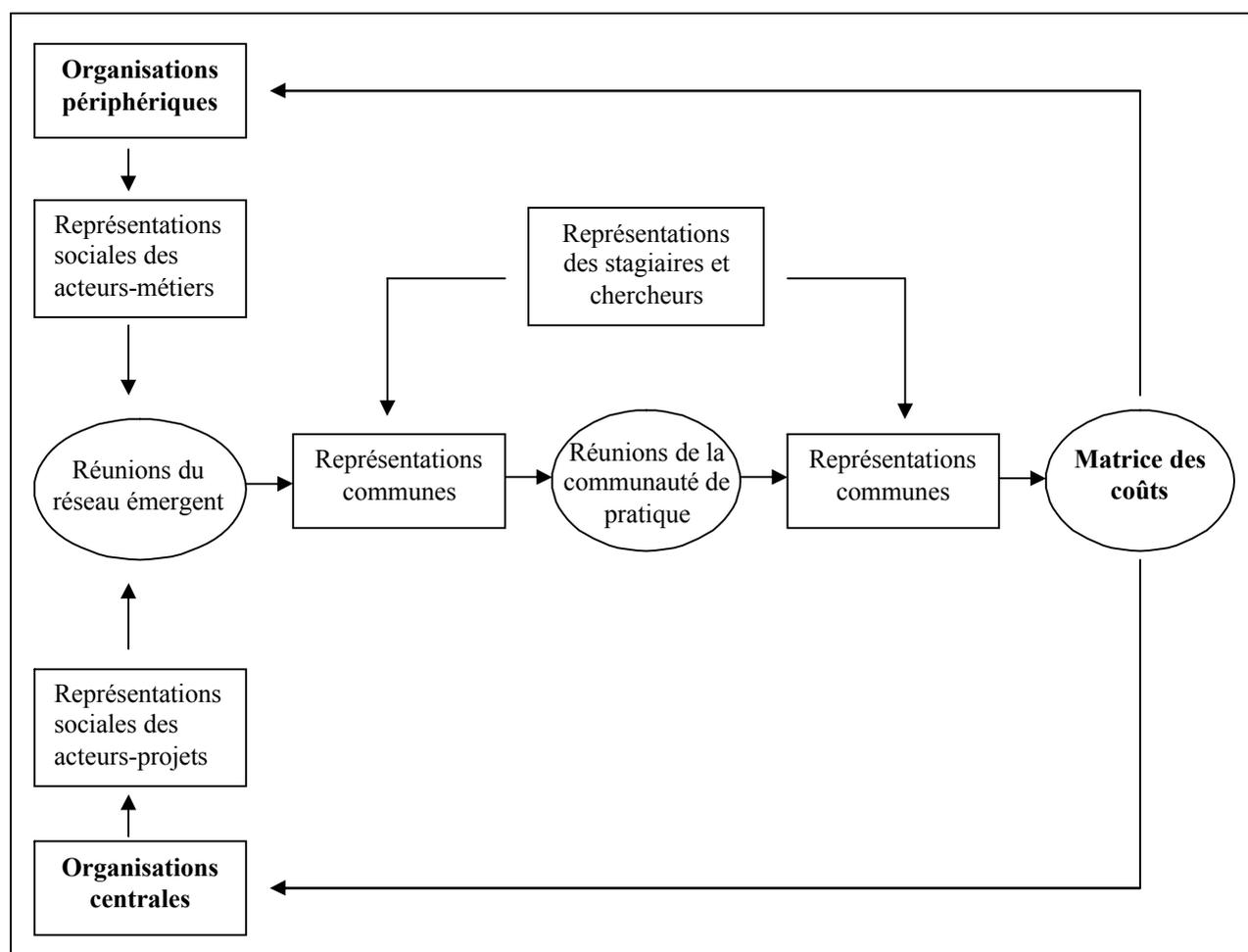
⁷⁴⁴ Cf. Chapitre n°4, Section I : « Le réseau émergent et la communauté de pratique : l'intégration des acteurs au projet ».

⁷⁴⁵ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du comité de pilotage du 6 juillet 2001, p. 245-246.

Conseils Généraux sont venus se joindre aux discussions des premières réunions⁷⁴⁶. De la même façon, elle va être l'occasion d'associer au projet des acteurs qui n'ont pas de lien direct avec la gestion des déchets mais qui permettront d'encadrer la démarche (par exemple des trésoriers : « certaines collectivités désirent élargir la consultation en invitant aux réunions des acteurs spécifiques. Ainsi, un trésorier pourrait, de manière ponctuelle, apporter sa contribution aux questions que se posent les collectivités »⁷⁴⁷).

Finalement, **au cours du processus de construction, les organisations évoluent**. Or, comme le confirme Douglas, le changement s'effectue ainsi : d'abord les hommes sont tentés de sortir de leur catégorie, puis ils créent de nouvelles organisations qui élaborent de nouvelles catégories façonnant un nouveau type de personnes⁷⁴⁸. Comme l'indique le schéma suivant, les organisations participent donc à la structuration.

Schéma 38 - L'intervention des organisations dans la construction de l'outil



⁷⁴⁶ « Il est intéressant d'avoir de vrais coûts pour pouvoir, dans le cadre d'un projet, comparer deux collectivités qui travaillent ensemble : nous sommes intéressés à ce que X et Y collaborent, or les chiffres sont difficilement comparables. De plus, il n'est pas évident d'avoir tous les éléments et il est très difficile de répartir le coût global » (cf. annexe n°9, p. 106).

⁷⁴⁷ Ibid., p. 101.

⁷⁴⁸ DOUGLAS M. (1996), op. cit.

Toutefois, les organisations sont-elles aussi le « moyen » du changement ? Actuellement, il est difficile d'analyser dans quelle mesure les évolutions des organisations vont à nouveau rejaillir sur les acteurs et le projet. Le processus n'est pas assez avancé. Cependant, nous avons signalé que, durant le processus de construction, les règles fortement ancrées dans les organisations ont des conséquences sur les acteurs et sur leurs représentations sociales⁷⁴⁹. Dès lors, **si les acteurs agissent sur les organisations, ces dernières contraignent aussi les représentations sociales des acteurs. Cette observation pourrait constituer un exemple de récursivité entre les acteurs et les organisations au cours du processus de construction.**

2.2 Un projet qui structurera au-delà des organisations impliquées ?

Les organisations impliquées dans la construction de l'outil subissent les conséquences du projet. Cependant, les résultats de cette recherche signalent la possibilité d'une structuration plus étendue : l'utilisation de l'outil pourrait venir bouleverser l'ensemble du secteur.

➤ Un projet dont les citoyens ne peuvent se désintéresser

Les citoyens pourraient être directement touchés par la mise en place d'un outil de gestion des coûts des activités du service déchets.

En effet, l'utilisation de la matrice des coûts pourrait révéler des tarifs encore insuffisamment bas pour financer la croissance du service. Cette situation probable permet d'expliquer certaines réactions de membres de collectivités visant à vouloir abaisser le coût des activités du service (par exemple avec la non prise en compte des charges générales). Derrière des justifications techniques peut se dissimuler une attitude visant à amoindrir le coût du service afin que les taxes ou autres redevances demandées aux citoyens n'augmentent pas.

L'outil de gestion pourrait renforcer la pression financière. Cette dernière aurait des conséquences directes sur les citoyens : l'augmentation de leur participation au financement du service.

⁷⁴⁹ Cf. Chapitre n°5, Section I: « La construction d'un outil de gestion dans un réseau : l'émergence de représentations sociales multiples ».

➤ **Les partenaires de l'activité et l'outil de gestion : collaborateurs ou concurrents ?**

De même, les informations apportées par l'outil pourraient changer les relations entre la collectivité et les sociétés prestataires de service. Cette situation est évoquée par un élu dans le cadre d'une collectivité disposant d'un outil de calcul des coûts :

« On a un contrat avec un prestataire qui nous prend nos déchets pour les enfouir dans leur centre d'enfouissement. Mais uniquement la partie ordures ménagères et une autre structure gère le reste. Alors là, il y a un peu de remous actuellement, parce qu'on s'aperçoit que cette structure nous prend un coût de 100 francs la tonne, alors que tout transporteur digne de ce nom prend 45 francs ».

Deux hypothèses peuvent être formulées : soit la collectivité constate que les coûts appliqués par la société de prestation de service sont cohérents et les relations entre ces deux organisations restent inchangées, soit la collectivité remarque l'importance des charges liées à l'emploi de ces prestataires et décide de faire le service elle-même ou de renégocier ses contrats. Dans la deuxième hypothèse, l'outil de coûts devient un véritable instrument de rationalisation de la gestion des activités du service. Les organisations privées qui agissent sur ce secteur pourraient donc voir leur position remise en cause par l'introduction de cet outil.

L'outil de gestion viendrait modifier les relations entre la collectivité et ses partenaires sur les activités de ce service.

➤ **Une structuration de l'ensemble des organisations du secteur ?**

Dès l'origine du projet, les acteurs-projets indiquent la nécessité future d'une nouvelle norme comptable spécifique au secteur des déchets. Les entretiens individuels ont révélé que la norme actuellement employée était effectivement inadaptée pour gérer les activités du service :

« Il est clair que la M 14 ne répond pas du tout pour moi à un souci de gestion. Je ne vois pas comment des élus peuvent, à la simple vue d'une M 14, dire « on fait de la gestion ». Je ne pense pas que ce soit possible, parce que ce document ne donne pas justement la notion de l'emploi de l'argent. C'est beaucoup trop synthétique, à la fois trop synthétique et peut-être trop coupé »⁷⁵⁰.

⁷⁵⁰ Cf. annexe n°11 : B-2 (p. 134), C-2 (p. 142), D-4 (p. 161).

Cette nouvelle orientation du projet s'effectue par mimétisme avec l'évolution récente du secteur de l'eau : la création de la norme comptable M 49 (dérivée de la norme M 14). D'ailleurs, dans le cadre du projet, un gestionnaire d'une Agence d'Eau a été rencontré. Cet entretien avait comme objectif de comprendre comment la mutation d'une norme à une autre s'était effectuée. De plus, nous notons que la personne qui vient d'être recrutée pour réaliser la généralisation de l'outil a intégré cet objectif :

« La principale difficulté de mise en place de l'outil est qu'à mon avis, les membres des collectivités ne comprennent pas comment il est possible de développer une nouvelle norme sur le secteur des déchets. Ils ne comprennent pas comment gérer la comptabilité avec plusieurs normes »⁷⁵¹.

Si cette nouvelle norme est appliquée, de nombreux changements pourraient affecter l'ensemble des organisations du secteur.

En synthèse, ces analyses confirment les effets de l'utilisation de l'outil, mais surtout, **elles indiquent que dès sa construction, l'outil de gestion structure l'organisation.**

⁷⁵¹ Cf. annexe n°13, p. 214.

Conclusion du chapitre n°5 – L'interaction représentations sociales / organisations / outil de gestion

L'objectif de ce chapitre a été de décrire et d'analyser les interactions entre les représentations des acteurs, leurs organisations et l'outil de gestion des coûts. Ces descriptions et analyses ont permis de faire ressortir une observation générale : **dès sa phase de construction, la forme de l'outil de gestion évolue**. En s'intéressant aux représentations des acteurs et aux organisations participant à la construction de l'outil, les analyses identifient les raisons de ces transformations.

Dans un premier temps, les représentations des acteurs influencent la construction de l'outil :

- au démarrage du projet la situation est complexe : malgré une perception identique des évolutions récentes du secteur, les représentations sociales des acteurs du projet sont divergentes ;
- au cours du projet, ces représentations se confrontent et évoluent : dans le cadre des réunions du réseau émergent et de la communauté de pratique, des représentations communes apparaissent. Dès lors, les évolutions de l'outil de gestion se fondent sur les consensus existant entre les acteurs-projets et les acteurs-métiers.

Ce processus décrit la dynamique des représentations sociales : **la confrontation de ces représentations fait émerger des représentations communes qui vont permettre de construire un outil de gestion cohérent pour l'ensemble des acteurs de l'équipe projet**. Toutefois, la confrontation n'aboutit pas forcément à un accord. Dans ce cas, la présence de stagiaires et de chercheurs peut faciliter le développement de représentations partagées. En conséquence, les représentations des acteurs et l'outil de gestion co-évoluent au cours de sa construction : « l'usage de l'instrument et les comportements des acteurs se construisent au fur et à mesure »⁷⁵². L'évolution de l'outil de gestion est donc influencée par les représentations d'abord sociales, puis communes des acteurs.

Dans un second temps, les organisations participant au projet interagissent avec l'outil de gestion :

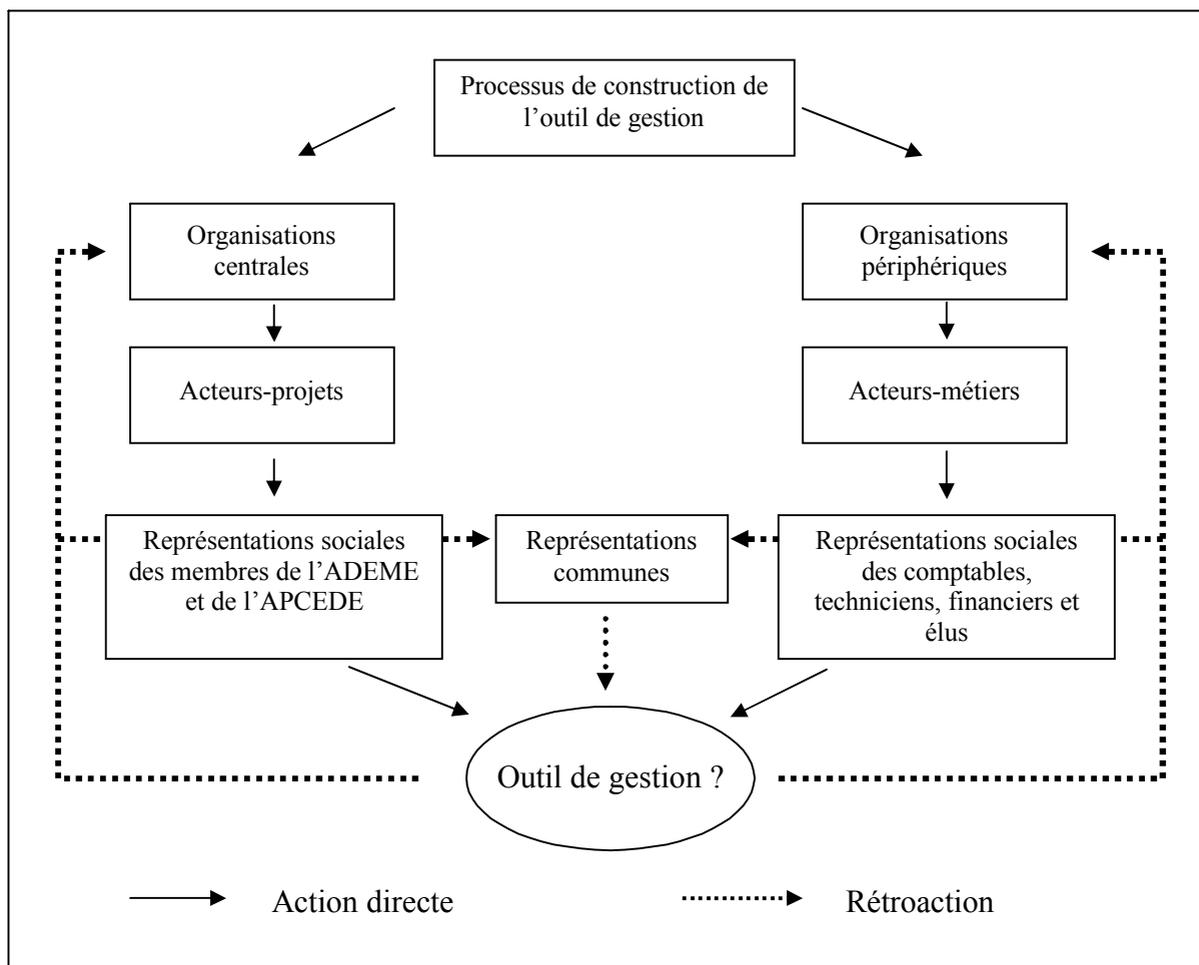
- elles orientent la forme de l'outil de gestion de manière indirecte. Les analyses de ce chapitre indiquent qu'elles sont une des origines des représentations sociales exprimées par les acteurs. L'influence des organisations se révèle donc dans les logiques développées par les acteurs ;

⁷⁵² HATCHUEL A., NOBRE DE MORAIS A-P., PALLEZ F. (1997), op. cit., p. 214.

- toutefois, les organisations subissent aussi l'évolution du projet. Qu'il s'agisse d'une amélioration de l'outil ou de la création d'une nouvelle structure, les organisations se transforment pour accueillir l'outil.

A l'interaction outil de gestion / représentations sociales des acteurs se substitue une dynamique tripartite : outil de gestion / représentations des acteurs / organisations.

Schéma 39 – L'interaction organisations / représentations des acteurs / outil de gestion



L'identification séparée des éléments composant le processus de construction permet d'étudier leurs interactions et leurs changements. Aussi, nos observations confirment la proposition de Giddens selon laquelle les éléments du processus sont à la fois les moyens et les résultats d'un processus⁷⁵³. En conclusion, **le processus de construction d'un outil de gestion est structurant pour l'outil de gestion** (par ses changements d'objectif et donc de forme), **pour les acteurs** (par l'intermédiaire de l'évolution de leurs représentations), **et pour les organisations du projet** (par leurs transformations nécessaires à la construction de l'outil).

⁷⁵³ Cf. Chapitre n°4, Section II : « La structuration sociale de l'outil : une nouvelle vision des changements ».

CHAPITRE 6

L'INNOVATION : UNE CONSEQUENCE DU PROCESSUS DE CONSTRUCTION DE L'OUTIL ?

*« Toute avancée de connaissance apporte autant d'interrogations qu'elle
apporte de réponses ».*

Pierre Joliot

Ce chapitre porte un regard général sur l'ensemble du processus de construction de l'outil de gestion. Comme le remarquent Grenier et Josserand, il est utile de coupler les résultats sur le contenu du processus et sur le processus lui-même : « Au-delà de leur enrichissement mutuel, les recherches sur le processus et les recherches sur le contenu sont liées. Elles permettent conjointement de saisir la réalité d'un même objet »⁷⁵⁴. Néanmoins, une précision s'impose : ce chapitre ne décrit qu'une vision possible du processus de construction d'un outil de gestion dans un réseau d'organisations. Cette représentation est donc une interprétation du réel : il ne s'agit que « d'un construit sur une réalité susceptible de l'expliquer »⁷⁵⁵.

Dans un premier temps, l'identification des dynamiques présentes au cours du projet permet **de décrire le processus de construction de l'outil comme un processus de structuration sociale**⁷⁵⁶. Puis, dans un second temps, l'observation des caractéristiques du projet et des changements qu'il génère nous conduit à proposer une nouvelle interprétation au cas : **l'innovation managériale est une conséquence du processus de construction d'un outil de gestion.** Ce raisonnement abductif complète notre vision du projet étudié⁷⁵⁷.

La première section *décrit le processus de structuration sociale de l'outil de gestion et explore les caractéristiques du projet* qui contribuent au développement de l'innovation managériale.

La deuxième section *propose une réinterprétation du processus de construction de l'outil de gestion.* Ici la théorie est considérée comme une possibilité d'apporter un nouvel éclairage sur le cas étudié.

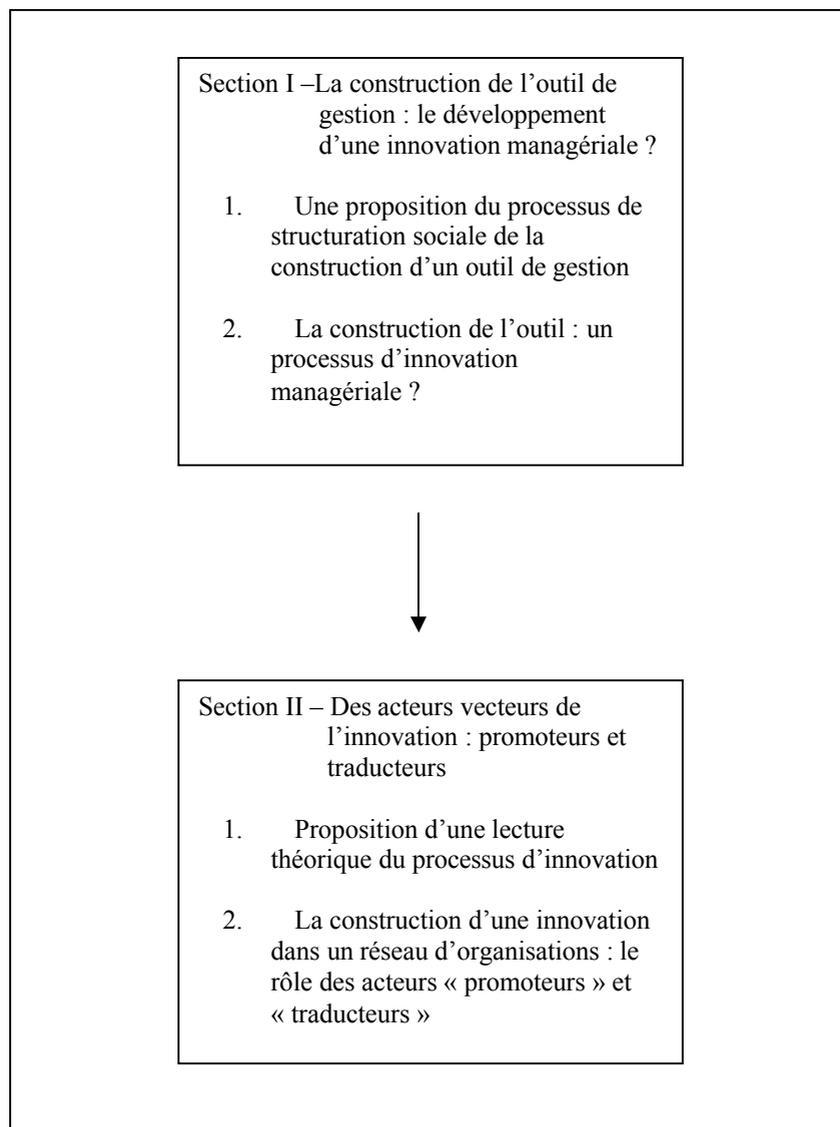
⁷⁵⁴ GRENIER C., JOSSERAND E., « Recherches sur le contenu et recherches sur le processus », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A THIÉTART (1999), op. cit., p. 134.

⁷⁵⁵ WACHEUX F. (1996), op. cit.

⁷⁵⁶ Cf. Chapitre n°4, Section II : « La structuration sociale de l'outil : une nouvelle vision des changements ».

⁷⁵⁷ Cf. Chapitre n°2, Section II : « L'étude constructiviste du projet d'instrumentation des organisations publiques ».

Schéma 40 - Plan du sixième chapitre



Section I

LA CONSTRUCTION D’UN OUTIL DE GESTION : LE DEVELOPPEMENT D’UNE INNOVATION MANAGERIALE ?

Cette première section synthétise les liens existant entre l'outil de gestion, les représentations des acteurs et leurs organisations. En replaçant ces différents éléments dans la chronologie du projet, **ces analyses proposent d'associer le processus de construction à un véritable processus de structuration sociale**. La construction de l'outil va structurer le contexte organisationnel et humain des organisations. En effet, le projet est l'occasion de créer des structures, de développer de nouvelles relations, ou encore de faire émerger de nouveaux savoirs.

L'observation de ces changements permet de réinterpréter le cas. Selon David, le processus d'innovation est un sous-ensemble des processus de changement⁷⁵⁸. Aussi, une nouvelle proposition est débattue : **le processus de construction de l'outil peut entraîner un processus d'innovation managériale**.

Pour présenter cette analyse, cette section est organisée en deux paragraphes.

Le premier est consacré au décryptage des différentes étapes du projet. A l'aide de la théorie de la structuration sociale, les différents changements survenus au cours du processus de construction de l'outil de gestion sont identifiés. La construction de l'outil de gestion peut être présentée comme un processus de structuration sociale.

Face aux dynamiques initiées par le projet, le deuxième paragraphe discute la possibilité d'assimiler la construction d'un outil dans un réseau d'organisations à un processus de construction d'une innovation managériale.

⁷⁵⁸ DAVID A., « Structure et dynamique des innovations managériales », Cahier de Recherche du CRG, n°12, juillet 1996b, p.4.

1 Une proposition du processus de structuration sociale de la construction d'un outil de gestion

Le processus de construction de l'outil de gestion est décrit comme un processus de structuration sociale : phénomène dynamique dans lequel les représentations des acteurs, les organisations et l'outil s'influencent mutuellement. Cependant, l'interdépendance et l'évolution de ces éléments ne se font pas dans le même temps : les organisations changent surtout au moment des expérimentations de l'outil alors que, à l'inverse, l'influence des acteurs semble omniprésente sur tout le projet.

A ce stade, il est possible de généraliser le processus de construction en qualifiant à la fois les relations mais aussi l'évolution de chacun des trois éléments (organisations / acteurs / outil). L'objectif, comme le rappelle Zarlowski, est de dépasser le déroulement de l'intervention effectuée pour s'orienter vers la définition d'un ensemble cohérent de règles soutenant l'action⁷⁵⁹.

1.1 Première étape : une réflexion qui organise le projet

Au cours de cette première étape, l'outil de gestion n'est pas créé et le réseau d'organisations n'est pas encore constitué. Pourtant, malgré l'absence des organisations et de l'outil, les acteurs présents à ce premier stade du processus dévoilent leur position : les discussions qui s'engagent lors des comités de pilotage et du groupe de travail indiquent l'influence des représentations individuelles sur l'outil de gestion⁷⁶⁰.

Au cours de ces débats, le rôle de l'organisation est perceptible. Les représentations de l'outil dépendent du contexte organisationnel et donc deviennent « sociales »⁷⁶¹. Les acteurs-projets agissent en fonction d'une logique directement issue des organisations dans lesquels ils agissent. Par exemple, les difficultés organisationnelles perçues par les membres de l'APCEDE justifient leur engagement et les objectifs attribués à l'outil :

« L'APCEDE développe un observatoire des déchets qui éprouve des difficultés lorsqu'il tente de s'intéresser aux coûts des déchets. L'objectif est, à partir, du cadre comptable de développer un coût qui permet de diffuser des résultats homogènes »⁷⁶².

⁷⁵⁹ ZARLOWSKI P., « Recherche prescriptive et contrôle de gestion : une illustration d'enjeux méthodologiques », *Comptabilité Contrôle Audit*, décembre 2000, p. 137-148.

⁷⁶⁰ Cf. Chapitre n°5, Section II : « L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences ».

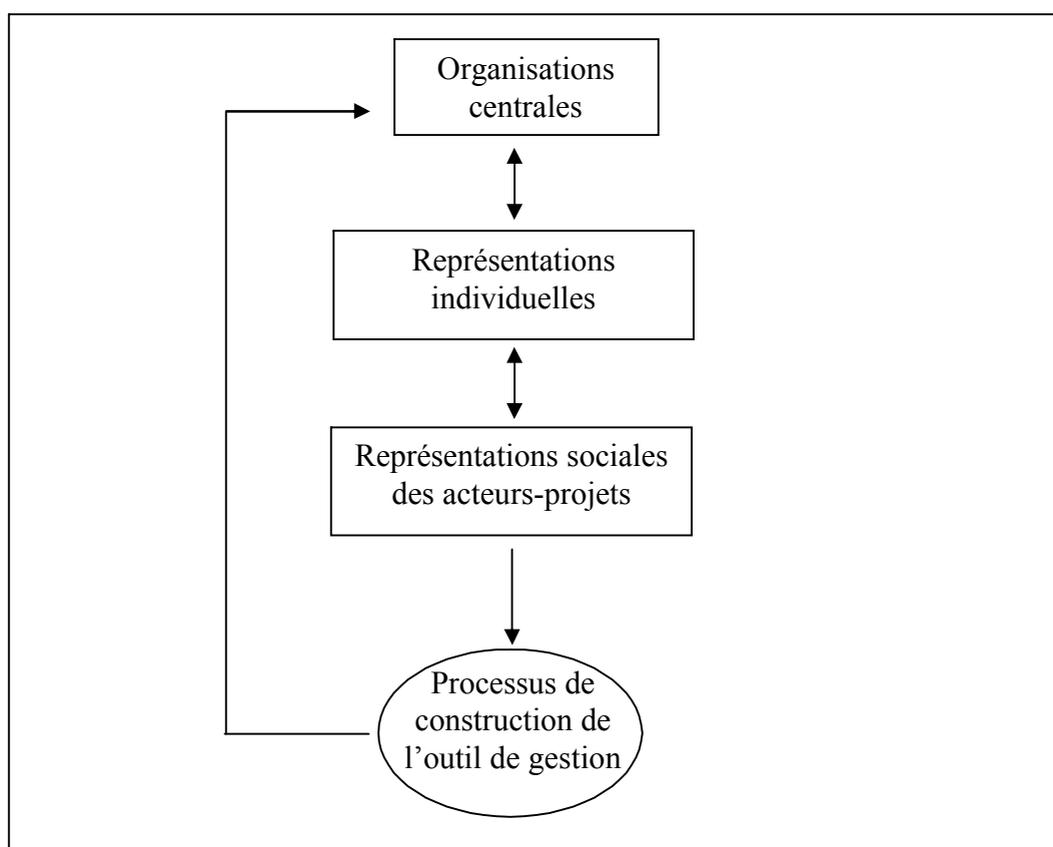
⁷⁶¹ Cf. Chapitre n°5, Section I : « La construction d'un outil de gestion dans un réseau : l'émergence de représentations sociales multiples ».

⁷⁶² Cf. annexe n°15 : compte-rendu réunion du comité de pilotage du 31 janvier 2001, p. 239.

A ce stade, seuls les acteurs-projets et les chercheurs interviennent autour d'un outil qui n'est pas encore développé. Aussi, peu de retombées du projet sont observées sur les organisations, même si les organisations « centrales » sont déjà obligées de se transformer et d'accueillir de nouveaux dispositifs comme le comité de pilotage et les groupes de travail.

Le schéma suivant reprend celui proposé en conclusion du chapitre 4 et fait apparaître les liens entre les représentations individuelles et sociales des acteurs, les organisations et l'outil de gestion tels qu'ils sont observés au cours de cette première étape de construction :

Schéma 41 – Première étape : l'omniprésence des acteurs-projets



Le processus commence à se structurer sous l'influence des acteurs projets. **Au cours de cette première étape, seuls cette catégorie d'acteurs est mobilisée : l'outil de gestion envisagé est donc fonction de leurs représentations individuelles et sociales.**

1.2 Seconde étape : une structuration localisée

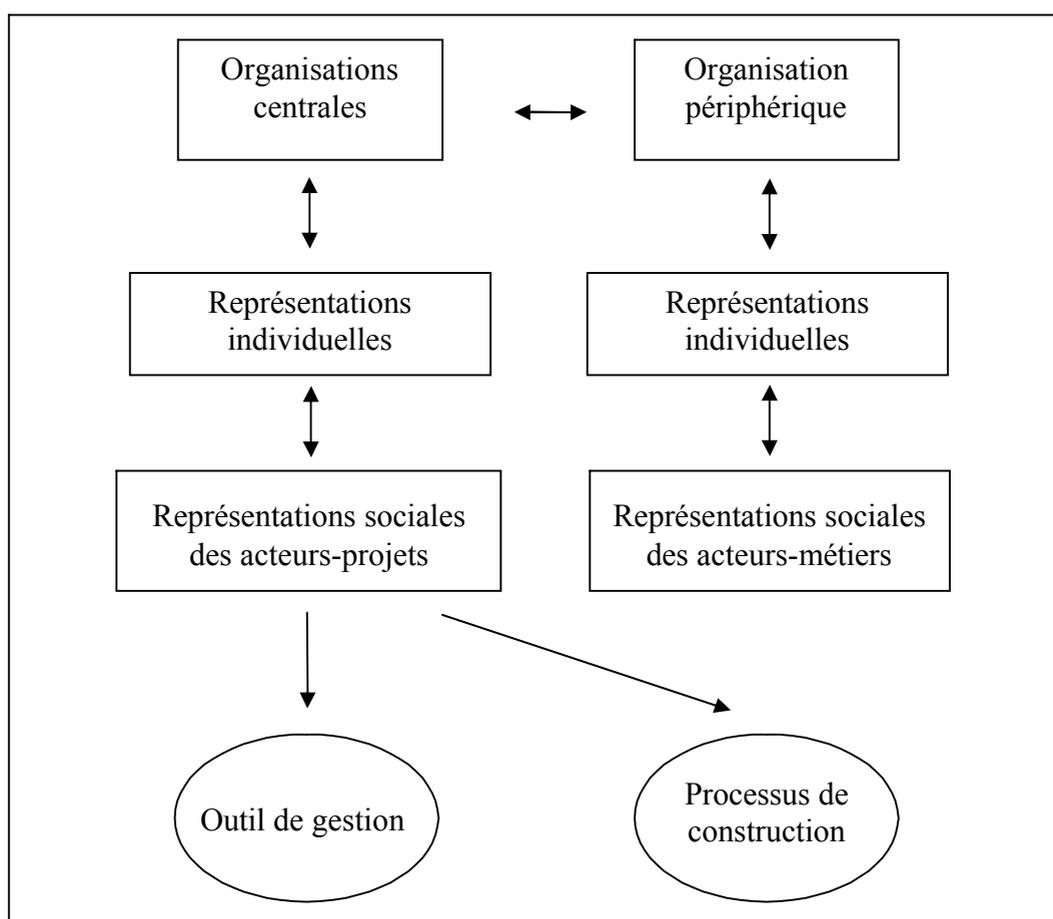
Au cours de cette deuxième phase, le processus accueille deux nouveaux éléments : une collectivité locale et une stagiaire.

La structuration concerne le contenu du processus : d'une idée, l'outil de gestion passe à sa première concrétisation sous la forme d'un outil de comptabilité analytique. Au cours de cette phase, les acteurs-projets influencent le processus et son contenu :

- ils décident de la collectivité dans laquelle est menée l'étude de faisabilité ;
- toutefois, les confrontations avec les acteurs-métiers sont peu nombreuses, et finalement l'outil de gestion est bâti avec les représentations individuelles et sociales des acteurs-projets et de la stagiaire.

Cette première expérimentation n'engendre donc pas de conséquences pour la collectivité locale se prêtant à l'étude. Elle participe à la construction de l'outil, mais ne connaît pas de retombées organisationnelles⁷⁶³. Le schéma ci-après synthétise cette situation.

Schéma 42 - Deuxième étape : une structuration localisée



⁷⁶³ Cf. Chapitre n°5, Section II : « L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences ».

Ainsi, malgré la création de l'outil et l'accueil d'une collectivité locale dans le projet, le schéma reste quasiment inchangé. **Le résultat essentiel de cette phase est l'influence des acteurs-projets sur le processus de construction de l'outil de gestion : ils décident de la collectivité test et en grande partie de la forme de l'outil (par l'intermédiaire de la stagiaire).** Ce résultat s'explique par une centralisation encore forte du projet et par un manque d'échanges avec les différents acteurs-métiers des collectivités.

1.3 Troisième étape : l'élargissement du projet

Au cours de cette étape, l'outil de gestion prend une nouvelle forme : un outil de comptabilité de gestion.

Dans un premier temps, cette évolution peut être perçue comme une réponse technique à la construction de l'outil. En effet, avec les premiers développements, les acteurs-projets se heurtent à des difficultés techniques. Afin de les contourner mais aussi pour obtenir une vision plus juste des activités du service, cette catégorie d'acteurs décide de transformer la matrice des coûts en un outil de comptabilité de gestion⁷⁶⁴.

Dans un second temps, cette mutation coïncide avec la décision de créer un véritable réseau autour de la construction de l'outil de gestion. La volonté de proximité avec les collectivités locales se concrétise par la création et l'animation d'un réseau d'organisations (le réseau émergent). En intégrant de plus en plus les collectivités et leurs membres, l'Agence et l'APCEDE ont comme objectif d'encourager les membres des collectivités à s'engager activement sur le projet :

« L'objectif serait de créer des zones d'échanges et d'approfondir les réalités de gestion des collectivités »⁷⁶⁵.

A ce stade, l'équipe projet est créée. Elle prend la forme d'un réseau d'organisations où les acteurs-métiers et les acteurs-projets peuvent échanger. Ce mouvement engendre la prise en compte de manière plus approfondie des représentations sociales des acteurs-métiers. Ces dernières vont agir sur l'outil de gestion, mais aussi, sur les représentations des acteurs-projets⁷⁶⁶. Des représentations communes émergent sur l'outil de gestion⁷⁶⁷. Ainsi, les demandes des collectivités font évoluer le projet, ces organisations participent à la transformation de la matrice des coûts⁷⁶⁸.

⁷⁶⁴ Cf. Chapitre n°5, Section I : « Un outil de gestion qui évolue au cours de sa phase de construction ».

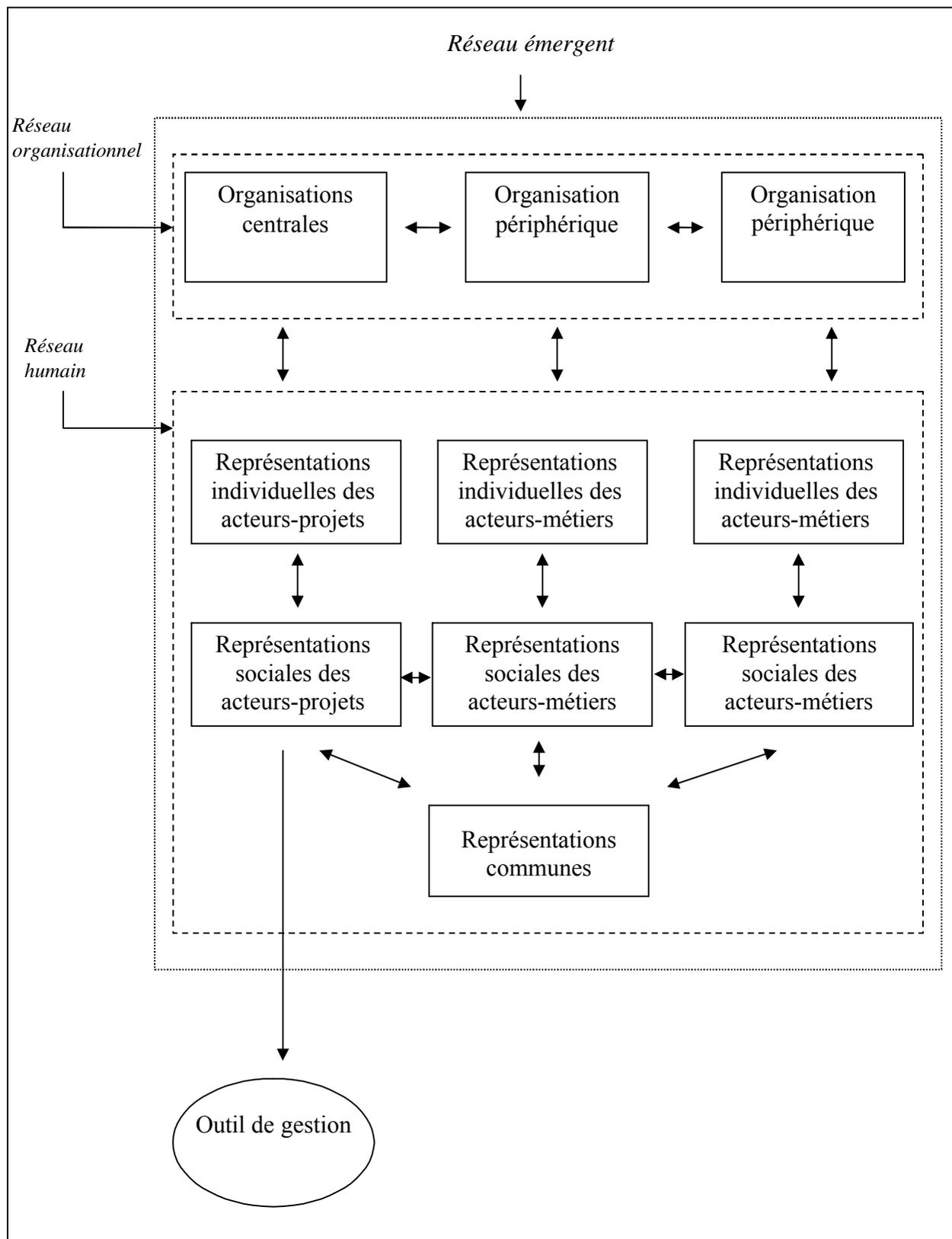
⁷⁶⁵ Cf. annexe n°15 : compte-rendu réunion du comité de pilotage du 6 juillet 2001, p. 245.

⁷⁶⁶ Nous avons évoqué le cas de différents termes qui constituaient un blocage pour les acteurs-projets et qui progressivement s'insèrent dans leur langage courant (cf. Chapitre n°5, Section II, « L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences »).

⁷⁶⁷ Cf. Chapitre n°5, Section II : « L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences ».

⁷⁶⁸ Ibid.

Schéma 43 - Troisième étape : la constitution d'un réseau émergent⁷⁶⁹



⁷⁶⁹ Pour des raisons de lisibilité seules deux collectivités locales apparaissent sur le schéma. En réalité, le réseau créé par l'Agence et l'APCEDE regroupe plus de 20 collectivités locales.

L'évolution du processus de construction de l'outil permet d'intégrer de plus en plus d'acteurs et ses retombées sont donc de plus en plus perceptibles. Cependant, seuls les acteurs-projets agissent sur l'outil. Pourtant, le réseau se déploie et, au cours de la dernière étape, la participation des collectivités locales (par le biais des expérimentations) et notamment d'une catégorie d'acteurs-métiers est effective.

1.4 Quatrième étape : une structuration généralisée

Au cours de cette étape, si l'outil de gestion ne change pas de forme, les acteurs de l'équipe projet continuent d'imposer leurs représentations en agissant directement sur le contenu de l'outil. A ce stade, et pour répondre au besoin de suivi des expérimentations, l'équipe projet se transforme. Elle se restreint aux acteurs-projets et à une catégorie d'acteurs-métiers⁷⁷⁰ : les responsables techniques du service déchets. Une communauté de pratique est créée.

Cette nouvelle structure permet de confronter les représentations sociales des acteurs-projets et des responsables techniques. Elle révèle l'opposition des logiques. Les acteurs de la communauté de pratique tentent d'agir sur la création des procédures. Les apprentissages réalisés et les conventions prises à ce stade sont nécessaires à la construction de l'outil⁷⁷¹. L'objectif est ici de déterminer des consensus, des représentations communes plus précises autour des orientations prises par l'outil.

De plus, l'organisation des collectivités locales se transforme afin de recevoir l'outil de gestion (création des réunions entre divers acteurs-métiers, des procédures entre différentes entités de l'organisation). Ces observations confirment l'influence de l'outil sur l'organisation des collectivités locales⁷⁷².

Toutefois, dans le même temps, ces organisations influent sur l'outil de gestion en participant aux conventions adoptées et en agissant directement sur sa forme (les membres d'une collectivité locale se servent du projet de l'Agence pour développer un second outil qui réponde plus précisément aux besoins de l'organisation⁷⁷³).

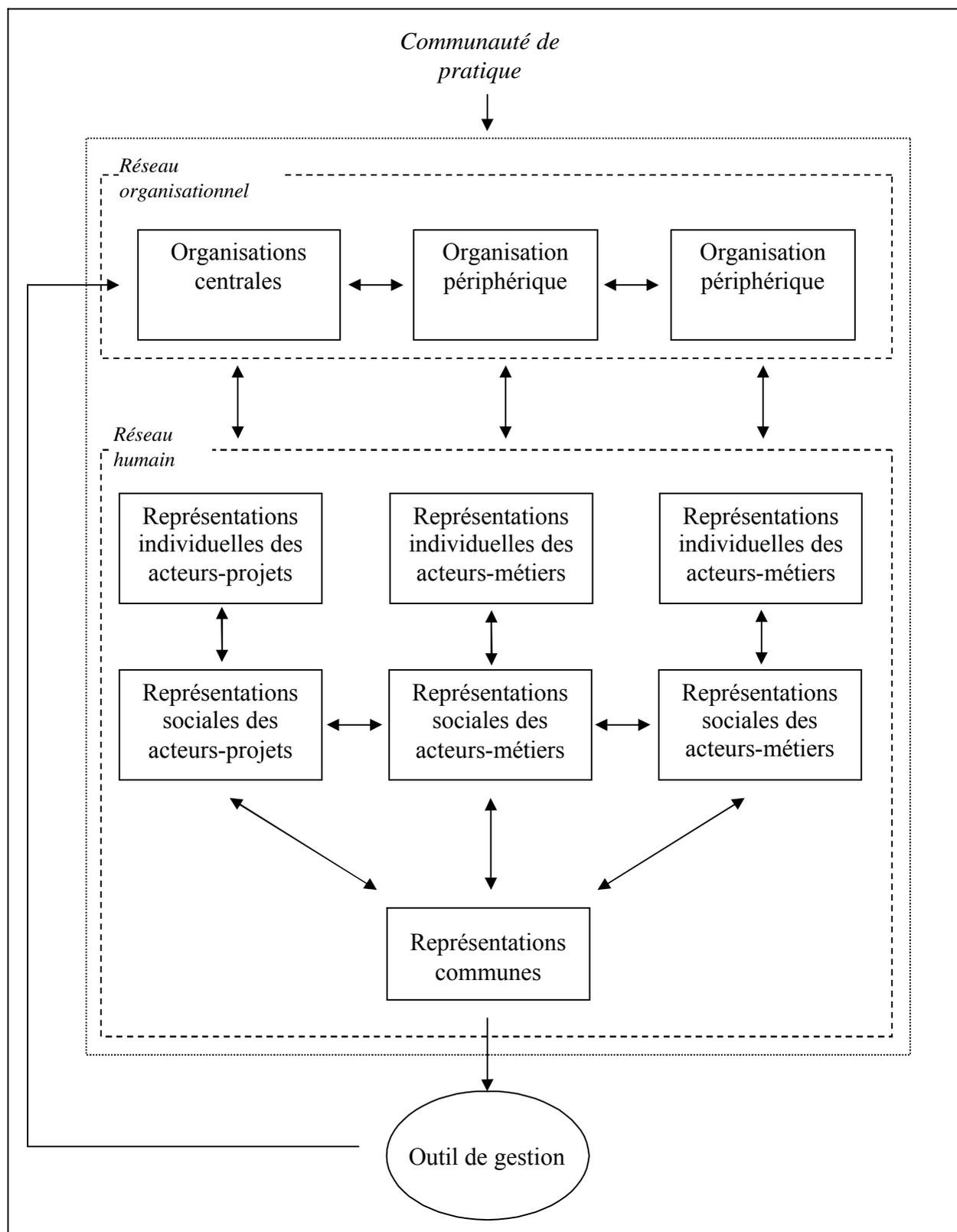
⁷⁷⁰ Au cours de l'étape précédente, l'équipe projet était composée des acteurs-projets et de multiples acteurs-métiers (élus, comptables, responsables-techniques et financiers).

⁷⁷¹ Cf. Chapitre n°5, Section I : « Un outil de gestion qui évolue au cours de sa phase de construction ».

⁷⁷² Cf. Chapitre n°5, Section II : « L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences ».

⁷⁷³ Ibid.

Schéma 44 - Quatrième étape : l'intervention de la communauté de pratique et ses conséquences sur l'organisation⁷⁷⁴

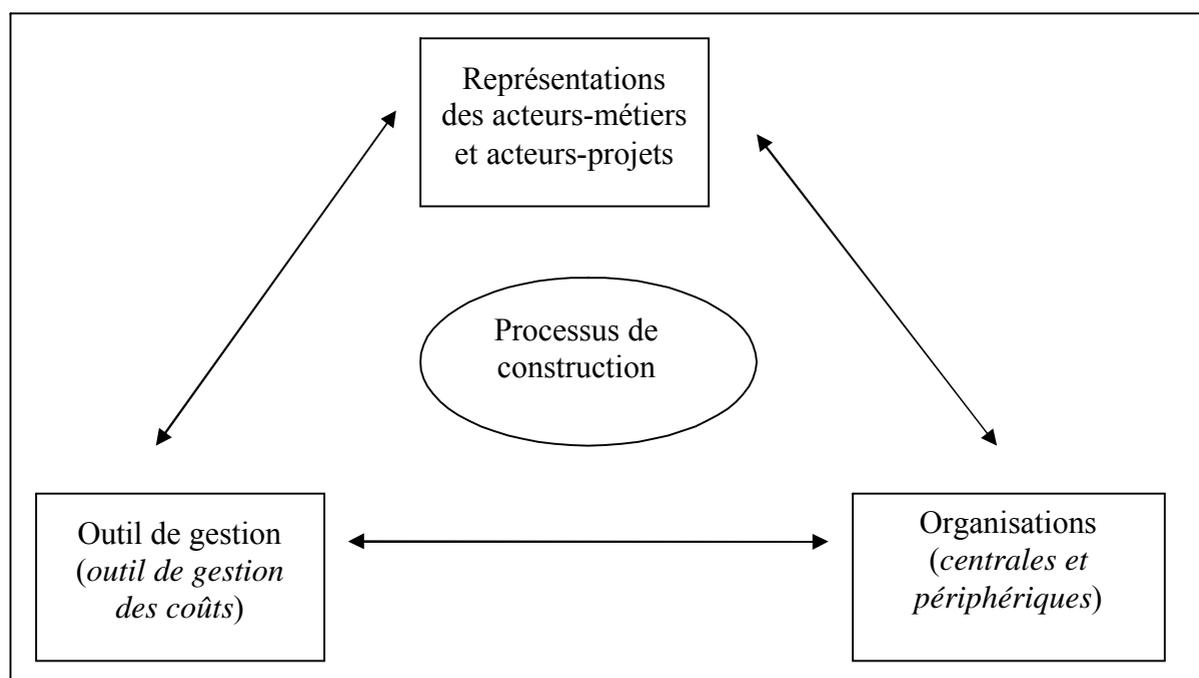


⁷⁷⁴ Participent à cette communauté de pratique : les acteurs-projets et les acteurs-métiers de cinq collectivités locales (cf. Chapitre n°4, Section I : « Le réseau émergent et la communauté de pratique : l'intégration des acteurs au projet »).

Au cours de cette dernière phase, **l'implication grandissante des acteurs-métiers et de leurs collectivités fait apparaître les liens unissant l'organisation et l'outil de gestion : la communauté de pratique a des conséquences sur l'outil, mais aussi, sur les organisations participant aux expérimentations.** Au cours de cette étape, l'ensemble des composantes du processus (les organisations, les représentations des acteurs et l'outil) s'auto-influencent. La construction de l'outil de gestion devient un véritable processus de structuration sociale.

Finalement, **une forte dynamique est observée entre l'organisation, l'outil et les représentations des acteurs.** Comme l'indique le schéma suivant, **les composantes du processus se structurent en devenant, tour à tour, moyen ou résultat de la construction de l'outil.**

Schéma 45 - Le processus de structuration sociale de l'outil de gestion⁷⁷⁵



⁷⁷⁵ L'ensemble de ces relations est observé au cours de la construction de l'outil. Toutefois, nous notons que le lien « les représentations influencent les organisations » est moins présent. La poursuite du projet, et notamment la phase de généralisation de l'outil, devrait permettre d'analyser plus précisément cette relation : comment les nouvelles représentations créées au cours de la construction vont agir sur l'organisation ?

Si l'agence mène des partenariats avec les collectivités locales (y compris sur cette thématique⁷⁷⁶), **le mode d'action qu'elle engage pour ce projet est nouveau** : la coopération autour de la construction de l'outil est forte et s'effectue par l'intermédiaire de structures inexistantes jusqu'à présent (réseau émergent, communauté de pratique). **La structuration sociale est essentielle au processus de construction de l'outil de gestion : elle a pour objectif d'accorder toutes les composantes du processus (outil, acteurs et organisations)**⁷⁷⁷. Dès lors, elle devient un donc un moyen de fiabiliser la vie du futur outil de gestion des organisations du réseau en engageant une dynamique organisationnelle et humaine nécessaire à la construction de l'outil.

2 La construction de l'outil : un processus d'innovation managériale ?

Malgré un contexte organisationnel et humain complexe, le regroupement d'organisations et d'acteurs a permis de développer l'outil de gestion. Le processus de construction de l'outil de gestion a créé une véritable dynamique de changement autour de laquelle l'outil s'est construit. L'observation de ces « nouveautés » nous conduit à proposer une nouvelle interprétation du cas : la construction d'un outil de gestion est un processus de construction d'une innovation managériale. Pour valider cette proposition, les propos de ce paragraphe analysent si :

- l'outil construit peut constituer une innovation ;
- le processus suivi est conforme au processus d'une innovation⁷⁷⁸.

2.1 L'outil de gestion des coûts : une innovation managériale ?

L'outil de gestion construit, d'une part, fait émerger des relations et des savoirs nouveaux et, d'autre part, engendre une phase de déstabilisation importante pour les organisations participant au projet.

⁷⁷⁶ Par exemple, l'étude ADEME-AMF de 1998 a essentiellement mobilisé des experts pour évaluer les coûts de la gestion des déchets municipaux et ensuite les confronter à 11 configurations présentes dans les collectivités locales.

⁷⁷⁷ Comme le décrira la section II de ce chapitre, l'accord n'est pas toujours immédiat. Aussi, des acteurs spécifiques peuvent intervenir pour tenter de rassembler les acteurs autour d'idées plus générales, et ainsi permettre au projet de progresser.

⁷⁷⁸ Généralement décrit dans la littérature.

2.1.1 *L'apparition de nouveaux savoirs et de nouvelles relations*

L'étude d'une innovation managériale peut être approchée à partir de la nature de l'objet créé.

Communément, l'innovation s'apparente souvent à la création d'un objet technique⁷⁷⁹. A l'origine, la « technologie invisible »⁷⁸⁰ créée (un outil de gestion des coûts) est difficilement associable à une innovation. En effet, nombre d'entreprises utilisent des outils de gestion similaires voire plus complexes⁷⁸¹. De plus, l'organisation publique connaît et se sert de systèmes de gestion des coûts depuis longtemps⁷⁸². Pourtant, l'outil de gestion construit constitue, pour les organisations concernées par le projet, une création majeure. Or, pour Zaltman, Duncan et Holbeck, l'innovation instaure un caractère nouveau pour l'organisation qui l'adopte⁷⁸³. En conséquence, pour les organisations du réseau émergent, la matrice des coûts est une nouveauté dans leur système de gestion des activités du service déchets.

Pour qualifier cet outil, il est intéressant d'observer sa structure. Pour effectuer ce travail, nous nous appuyons sur les travaux de David⁷⁸⁴. L'auteur signale que les créations managériales ont toutes en commun qu'elles peuvent concerner isolément ou simultanément les connaissances et les relations. Précisément, leur contenu est défini par l'interaction de trois éléments : un substrat technique, une philosophie gestionnaire et une vision simplifiée de l'organisation. En mêlant ces deux analyses, l'auteur identifie trois types d'innovation managériale⁷⁸⁵ :

1. les innovations orientées vers les connaissances produites : elles sont identifiées à des techniques managériales dont l'objectif est la recherche de solutions optimales à partir d'une modélisation des relations d'acteurs (par exemple, un ERP⁷⁸⁶) ;
2. les innovations orientées relations : elles concernent l'élaboration de nouveaux dispositifs de relations entre acteurs (par exemple, la constitution d'équipe-projet) ;

⁷⁷⁹ DELAUNAY Q., *Histoire de la machine à laver. Un objet technique dans la société française*, Presse Universitaires de Rennes, 1994.

LATOUR B., *Aramis ou l'amour des techniques*, La Découverte, 1992.

⁷⁸⁰ BERRY M. (1983), op. cit.

⁷⁸¹ Voir, par exemple, les développements autour de l'ABM (BOUQUIN H., « Pertinence : le retour », *Revue Française de Comptabilité*, n°244, avril 1993, p. 46-51).

⁷⁸² Lemarchand et Le Roy relatent l'apparition de la comptabilité analytique et notamment l'émergence des coûts de revient au cours de la première moitié du XIX^{ème} siècle pour les organisations publiques française (LEMARCHAND Y., LE ROY F. (2000), op. cit.).

⁷⁸³ ZALTMAN G., DUNCAN R., HOLBECK J., *Innovation and Organization*, Wiley, 1973.

⁷⁸⁴ DAVID A. (1996b), op. cit., p. 31.

⁷⁸⁵ Ibid., p. 6-7.

⁷⁸⁶ Progiciel intégré (Enterprise Resources Planning).

3. les innovations mixtes : elles s’adressent simultanément aux relations entre les acteurs et aux connaissances produites (par exemple, les cercles de qualité).

En observant la description de l’évolution de l’outil de gestion⁷⁸⁷, il semble possible de le qualifier « d’innovation mixte ». En effet, les changements concernent :

- les relations : dans les collectivités qui expérimentent l’outil de gestion, de nouvelles relations sont développées entre les membres du service technique et comptable⁷⁸⁸ ;
- les connaissances : si l’utilisation de l’outil devrait améliorer la connaissance des acteurs sur les activités du service déchets, sa construction a apporté aux acteurs de nouvelles connaissances sur des principes de comptabilité (pour les responsables techniques⁷⁸⁹) ou sur le processus d’élimination des déchets (pour les comptables⁷⁹⁰).

Le tableau suivant effectue un parallèle entre les caractéristiques des innovations mixtes et les observations réalisées au cours de la recherche :

Tableau 31 - Comparaison innovation mixte / outil de gestion des coûts

	<i>Innovation mixte</i>	<i>Outil de gestion des coûts</i>
Substrat technique	Règles de fonctionnement et dispositif humain	L’outil a fait l’objet de conventions (modes de calcul) et de définition de relations entre des entités de l’organisation (modes de recueil de l’information)
Philosophie gestionnaire	Formalisation des relations et des connaissances	L’outil a comme objectif d’améliorer la gestion des activités du service déchets en créant de nouvelles relations
Vision simplifiée des relations et des savoirs	Articulation simplifiée mais explicite entre relations et connaissances	Acteurs-projets et acteurs-métiers discutent des orientations du projet par rapport à leur propre objectif

⁷⁸⁷ Cf. Chapitre n°5, Section I : « Un outil de gestion qui évolue au cours de sa phase de construction ».

⁷⁸⁸ Cf. Chapitre n°5, Section II : « L’intervention des organisations dans le processus de construction de l’outil ».

⁷⁸⁹ Cf. Chapitre n°5, Section II : « L’interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences ».

⁷⁹⁰ Ibid.

2.1.2 *Un outil qui déstabilise les organisations*

Comme le rappellent Foray et Zuscovitch : « l’innovation appartient au monde conceptuel de la substitution et de la déstabilisation et non à celui des forces de l’équilibre »⁷⁹¹. Son processus de diffusion évoque des transformations étendues. En associant le processus de construction de l’outil à un processus de structuration sociale, des dynamiques sont observées : le processus a généré des conséquences humaines et techniques importantes (évolution des représentations et mutations de l’outil)⁷⁹². Il est donc à la fois un facteur de stabilisation et de déstabilisation du système⁷⁹³.

Le processus d’innovation est également caractérisé par son impact sur l’environnement : des externalités peuvent émerger d’un processus d’innovation⁷⁹⁴. Or, parmi les transformations identifiées, la construction de l’outil semble agir non seulement sur l’Agence, l’APCEDE et les collectivités locales, mais aussi, sur l’ensemble des acteurs du secteur des déchets⁷⁹⁵.

En conséquence, **l’outil de gestion des coûts peut constituer une innovation car :**

- **il transforme les relations entre acteurs et engendre de nouvelles connaissances ;**
- **il provoque des évolutions humaines, techniques et organisationnelles importantes.**

Cependant, comme le remarquent Hatchuel et Le Masson dans le cadre des entreprises industrielles : « l’innovation est toujours un output de la conception »⁷⁹⁶. La technologie (même si celle-ci est « invisible ») n’est donc que le résultat d’un processus.

2.2 L’organisation du projet : un mode d’action qui favorise l’innovation

« Quand on me parle de créativité, j’aime répondre processus [...]. Que vous appelliez ça créativité, innovation, esprit d’entreprise peu importe. Au fond, c’est le processus qui est

⁷⁹¹ FORAY D., ZUSCOVITCH E., « L’innovation entre la production et la technique », in *Traité d’économie industrielle*, coordonné par R. ARENA, L. BENZONI, J. DEBRANDT, P-M. ROMANI, Éditions Economica, 2^{ème} édition, 2000, p. 580.

⁷⁹² Cf. Chapitre n°6, Section I : « Une proposition du processus de structuration sociale de la construction d’un outil de gestion ».

⁷⁹³ QUELIN B., « La diffusion des innovations : une analyse inter-industrielle », in *Traité d’économie industrielle*, coordonné par R. ARENA, L. BENZONI, J. DEBRANDT, P-M. ROMANI, Éditions Economica, 2^{ème} édition, 2000, p. 650.

⁷⁹⁴ QUELIN B., (2000), op. cit., p. 653.

⁷⁹⁵ Cf. Chapitre n°5, Section II, p. 262-268.

⁷⁹⁶ HATCHUEL A., LE MASSON P., « Innovation répétée et croissance de la firme », Cahier de Recherche, Centre de Recherche en Gestion, n°18, février 2001, p. 2.

important »⁷⁹⁷. L'innovation doit être abordée comme un processus, elle se construit progressivement⁷⁹⁸.

2.2.1 *Le processus de construction de l'outil : un processus d'innovation ?*

Gonard et Louazel ont tenté de normaliser les différentes phases menant à l'innovation⁷⁹⁹ :

1. définition d'un problème,
2. recherche de solutions,
3. développement d'une solution,
4. test de cette solution,
5. diffusion de l'innovation.

En comparant ce processus à celui développé par l'Agence pour construire l'outil, de nombreuses similitudes apparaissent. **Le mode d'action utilisé par l'Agence présente les caractéristiques d'un processus d'innovation**⁸⁰⁰ :

1. détection d'un problème dans un réseau d'organisations : l'Agence entrevoit les difficultés de gestion des activités du service déchets des collectivités locales ;
2. création d'un réseau et d'une communauté de pratique : l'Agence remodèle son réseau « officiel » pour résoudre un problème de gestion ;
3. coordination des actions : mise en place de réunions pour résoudre les problèmes ;
4. expérimentations : développement de la matrice des coûts dans certaines collectivités ;
5. diffusion des enseignements de cette action : généralisation de l'outil à l'ensemble des collectivités locales du réseau « officiel ».

Cet enchaînement décrit la manière dont l'Agence espère diffuser l'innovation managériale. Pourtant, le processus observé au cours de la recherche n'a pas suivi l'ensemble de ces phases. En effet, la cinquième est actuellement en cours de réalisation et elle consiste

⁷⁹⁷ KAO J., « Peut-on industrialiser la créativité ? », *L'Expansion Management Review*, mars 1999, p. 108.

⁷⁹⁸ GONARD T., LOUAZEL M., « Comprendre les processus d'innovation technique à l'aide du concept de réseau : un programme de recherche », Cahier de Recherche du CREA, n°62, juin 1997, p. 4.

⁷⁹⁹ GONARD T., LOUAZEL M. (1997) op. cit., p. 17.

⁸⁰⁰ Processus adapté de ASSENS C., BARONCELLI A., FROELICHER T., « Processus d'émergence et de diffusion d'une innovation technologique au sein d'un réseau de firmes », Cahier de Recherche du GREFIGE, n°1, 2002.

justement à diffuser l’outil à l’ensemble des collectivités locales. Comme le remarque Quelin, la diffusion est le mouvement de propagation nécessaire qui donne au changement une réalité économique⁸⁰¹. Or, les changements observés au cours de la construction de l’outil ne sont pas économiques mais pour l’essentiel sociaux et techniques⁸⁰². Cette observation s’explique par la faible diffusion de l’outil (actuellement restreinte à un petit groupe de collectivités⁸⁰³). Aussi, le processus de construction est un pré-requis au processus de diffusion de l’innovation⁸⁰⁴. **Les quatre premières phases constituent un processus de création de l’innovation.**

Ainsi, en empruntant une vision processuelle de l’innovation, le vrai débat semble être celui de la réunion des acteurs et de leur mode de coordination⁸⁰⁵. Il est donc intéressant d’observer si le mode d’action initié par l’Agence favorise l’innovation.

2.2.2 *Le développement d’un « réseau humain local innovateur »*

Pour Schumpeter, le succès d’une innovation dépend d’un entrepreneur innovateur⁸⁰⁶. Dans le cas de l’Agence, le succès du projet repose sur trois caractéristiques fortes : des expérimentations locales, le déploiement d’un réseau et surtout l’intervention d’acteurs.

La localisation est une des composantes de l’innovation⁸⁰⁷. Elle est même une des conditions de sa réussite. L’espace dans lequel va se dérouler le processus est une variable stratégique. Il contribue directement à la dynamique de l’innovation en facilitant, par exemple, l’apprentissage⁸⁰⁸. Dans le cas de l’Agence, la mise en mouvement du projet s’effectue au niveau local⁸⁰⁹. Pour construire l’outil de gestion, le projet a besoin d’un espace

⁸⁰¹ QUELIN B. (2000), op. cit., p. 646.

⁸⁰² Cf. Chapitre n°6, Section I : « Une proposition du processus de structuration sociale de la construction d’un outil de gestion ».

⁸⁰³ Comme le signale Jossierand, la création d’un espace de liberté est une condition à l’innovation : les unités locales innoveront puis la diffusion est organisée sur un groupe plus vaste (JOSSERAND E. (2001), op. cit., p. 40).

⁸⁰⁴ Les réunions de l’équipe-projet ont été l’occasion d’échanges qui ont permis de diffuser des techniques. Pour l’instant cette diffusion est organisée par les acteurs-projets. Pour reprendre la typologie de Di Maggio et Powell, il s’agit d’une diffusion « mimétique » et localisée auprès des membres de la communauté de pratique (DI MAGGIO P. J., POWELL W. W., « The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields », *American Sociological Review*, p. 147-160 cité par O. WEINSTEIN, N. AZOULAY, « Firms’ Capabilities and Organizational Learning. A Critical Survey of some Literature », Cahier de Recherche du CREI, décembre 1999).

⁸⁰⁵ LONGHI C., QUERE M., « Les micro-systèmes productifs », in *Traité d’économie industrielle*, coordonné par R. ARENA, L. BENZONI, J. DEBRANDT, P.-M. ROMANI, Éditions Économica, 2^{ème} édition, 2000, p. 367.

⁸⁰⁶ SCHUMPETER J., *The Theory of Economic Development*, Cambridge, Harvard University Press, 1934.

⁸⁰⁷ LONGHI C., QUERE M. (2000), op. cit., p. 363.

⁸⁰⁸ CHARREIRE S., « L’apprentissage organisationnel : quand les expériences centrées côtoient les expériences délocalisées... », V^{ème} Conférence Internationale de Management Stratégique, mai 1996

⁸⁰⁹ Cf. Chapitre n°1, Section I, p. 36-37.

mobilisé : la région. Cette dernière **crée un sous-système qui va faciliter la progression de la construction**⁸¹⁰. Il semble donc que la recomposition de l'espace au niveau local soit bénéfique.

Le réseau, deuxième caractéristique du projet, **est lui aussi un moyen de « gérer » l'innovation**⁸¹¹. Comme l'indique Mustar, l'innovation est le résultat de la coopération entre des acteurs diversifiés⁸¹². Dans ce cadre, le réseau devient une configuration organisationnelle pertinente : il est un lieu d'interactions importantes entre différents acteurs⁸¹³. Or, dans notre cas, il semble que la présence du réseau émergeant puis de la communauté de pratique ait permis de construire des modes de coordination spécifiques qui ont induit des avantages locaux (les différents groupes créés au cours du projet sont propices au développement de l'innovation⁸¹⁴). **L'échange peut permettre de créer des « réseaux humains locaux innovateurs »** en favorisant l'émergence de nouveaux savoirs collectifs.

Si l'innovation est favorisée par un lieu géographique et par un mode de coordination, il semble qu'elle dépende aussi de ses acteurs⁸¹⁵. L'innovation est un travail collectif d'échanges d'expériences⁸¹⁶. Cette capacité des acteurs dans un réseau est justifiée par Lorenzoni : **c'est la multiplicité des échanges en dehors du cadre formel de l'organisation** (de son organigramme) **qui procure les conditions favorables à l'innovation**⁸¹⁷. Aussi, plus que la rencontre entre des acteurs-métiers et des acteurs-projets, et au-delà des phénomènes d'intéressement financier⁸¹⁸, le projet a pu se développer grâce à des acteurs au rôle précis. De nombreux auteurs relèvent ce mécanisme :

⁸¹⁰ RUFFIEUX B., « Micro-système d'innovation et formes spatiales du développement industriel », in *Traité d'économie industrielle*, coordonné par R. ARENA, L. BENZONI, J. DEBRANDT, P-M. ROMANI, Éditions Économica, 2^{ème} édition, 2000, p. 373.

⁸¹¹ Shelton relate comment Boeing (pour créer le Boeing 777) a développé un réseau de proximité associant fournisseurs, fabricants, ingénieurs et clients (SHELTON R., « Les conditions de l'innovation radicale », *L'Expansion Management Review*, juin 2000, p. 28).

⁸¹² MUSTAR P., « Recherche, innovation et création d'entreprise », *Encyclopédie de Gestion*, coordonné par Y. SIMON et P. JOFFRE, 2^{ème} édition, Éditions Économica, 1997, p. 2822-2823.

⁸¹³ Roche et Grange préconisent de mettre en relation les acteurs pour développer leur capacité d'innovation (ROCHE L., GRANGE T., *Innovation et technologie*, Maxima, 1999, p. 128-129).

⁸¹⁴ MESSEGHEM K., PIERSON F., « Leadership et innovation au sein des groupes de projet », *Gestion 2000*, mars-avril 2002, p. 51.

⁸¹⁵ « L'innovation dépend des acteurs » (KAO J., *Organiser la créativité. L'esprit du Jazz*, Village mondial, 1998, p. 33).

⁸¹⁶ GONARD T., LOUAZEL M. (1997), op. cit., p. 4.

⁸¹⁷ LORENZONI G., « Les réseaux inter-entreprises en tant que forme organisationnelle distincte », in *L'analyse relationnelle des organisations, réflexions théoriques et expériences empiriques*, coordonné par A. LOMI, L'Harmattan, 1999, p. 243-275.

⁸¹⁸ FOURNY M., MENARD B., « Le changement incité, encouragé ou facilité par les promesses de récompenses du personnel ? Une ébauche de réponse par l'entremise de la grandeur », *Gestion 2000*, mai-juin 1998, p. 157-170.

- Laban, Giovanelli et Le Huchet décèlent l'influence de ceux qu'ils nomment les « facilitateurs institutionnels ». Définis comme des acteurs, leur rôle est d'inciter à la construction et à la diffusion de l'innovation⁸¹⁹ ;
- pour Gonard et Louazel le processus se transforme en un processus d'innovation accepté par tous si des « intermédiaires » font leur apparition⁸²⁰ ;
- Perret identifie des acteurs « leaders » dont le rôle est d'anticiper l'innovation tout en laissant l'opportunité aux acteurs de participer à la construction du projet⁸²¹ ;
- Pelletier, Rodocanachi, Branstad et Lucier définissent un type d'acteur présent à tous les niveaux de l'organisation : « les Zélotes ». Ils se caractérisent par leur capacité à mettre en œuvre des idées novatrices⁸²².

Ainsi, l'analyse des étapes du projet ainsi que les caractéristiques du mode d'action initié par l'Agence favorisent l'innovation.

En conclusion, si l'outil de gestion peut être associé à une innovation managériale, il semble que le processus suivi ait joué un rôle important. **Les propriétés intrinsèques de l'outil ne suffisent pas à le porter.** Le réseau, les acteurs et plus largement la gestion du processus semble favoriser sa création. Dès lors, **l'innovation dépend d'acteurs qui vont savoir faire évoluer le projet et le rendre, *in fine*, innovant**⁸²³.

⁸¹⁹ LABAN J., GIOVANELLI D., LE HUCHET A-S., « Le réseau dynamique d'innovation », Cahier de Recherche du CEROG, n°442, janvier 1995, p. 8-9.

⁸²⁰ GONARD T., LOUAZEL M. (1997), op. cit., p. 18-19.

⁸²¹ PERRET V., « La gestion ambivalente du changement », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre 1998, p. 91.

⁸²² PELLETIER E., RODOCANACHI P., BRANSTAD P., LUCIER C., « Les Zélotes, créatifs et acteurs du progrès », *L'Expansion Management Review*, juin 2001, p. 17-22.

⁸²³ AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., « A quoi tiennent le succès des innovations. L'art de choisir les bons porte-parole », *Gérer et Comprendre*, septembre 1988, p. 14-15.

Section II

DES ACTEURS VECTEURS DE L'INNOVATION : PROMOTEURS ET TRADUCTEURS

Dans cette seconde section, l'analyse passe de l'étude du processus d'innovation⁸²⁴ à l'observation du comportement des acteurs qui ont participé à la construction de l'outil en le transformant progressivement pour qu'il s'ajuste au contexte organisationnel et humain du projet. Qui sont ces acteurs ? Comment définir ces « intermédiaires », ces « facilitateurs » ? Pour appuyer l'importance de leur rôle au cours du processus de construction de l'innovation, deux observations complémentaires peuvent être effectuées :

- Six mois ont été nécessaires pour faire converger les objectifs du terrain avec ceux de la recherche. Toutefois, **le processus, tel qu'il avait été défini à l'origine, n'est pas celui qui a été réellement suivi** (sa linéarité telle que décrite dans le chapitre 2 est une simplification⁸²⁵).
- Parmi les acteurs ayant participé à la construction de l'outil, deux catégories attirent particulièrement notre attention⁸²⁶ : **les stagiaires et les chercheurs**. Ils font partie du projet. Pourtant, il est difficile de les classer dans l'une des organisations du réseau : quel est leur rôle au cours du processus de construction ?

Ici, le processus d'intervention devient lui-même objet d'analyse⁸²⁷ : le chercheur s'interroge sur ses fondements et sur son évolution. Les propos qui suivent tentent donc de comprendre **comment le processus s'est développé pour progressivement construire une innovation managériale**. Pour atteindre cet objectif, l'approche de la « sociologie des réseaux technico-économiques » est utilisée. Deux raisons ont guidé ce choix :

1. A l'origine, le projet est peu structuré (par exemple, la création du réseau de collectivités n'est pas envisagée). Cette théorie va permettre de comprendre comment les acteurs ont, malgré tout, construit l'innovation.
2. Notre objectif est d'expliquer « comment » l'innovation s'est construite. La théorie de la traduction répond à cette orientation, même si elle occulte certains questionnements⁸²⁸.

⁸²⁴ AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., « A quoi tiennent le succès des innovations. L'art de l'intéressement », *Gérer et Comprendre*, juin 1988, p. 17.

⁸²⁵ Cf. Chapitre n°2, Conclusion.

⁸²⁶ Cf. Chapitre n°5, Section II : « L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences ».

⁸²⁷ HATCHUEL A. (1994), op. cit., p. 63.

⁸²⁸ Aggeri et Hatchuel indiquent que la « sociologie de la traduction » n'explique pas toutes les raisons des évolutions du projet. Par exemple : quelles étaient les marges de manœuvre des acteurs ? Quels étaient leurs savoirs ? (AGGERI F., HATCHUEL A., « Les instruments de l'apprentissage », in *Du mode d'existence des outils de gestion*, coordonné par J-C. MOIDON (1997), op. cit., p. 246-247).

Le premier paragraphe décrit l'innovation comme un processus de traduction et développe une notion intégrée à cette construction théorique : l'irréversibilité.

Le deuxième paragraphe transfère ce cadre au processus de construction de l'outil de gestion. Au cours de cette section, la théorie passe du statut de moyen et de langage à celui de finalité. Elle autorise ainsi le développement de nouveaux résultats de recherche⁸²⁹ en proposant un enrichissement de la vision du projet.

⁸²⁹ WACHEUX F. (1996), op. cit., p. 46-48.

1 Proposition d'une lecture théorique du processus d'innovation

La théorie de la traduction a été construite pour rendre compte du processus emprunté par les innovations scientifiques. L'outil ayant été associé à une innovation, cette théorie constitue une grille de lecture applicable au processus de construction de l'outil. Les propos suivants reviennent succinctement sur les principes généraux de cette théorie pour ensuite approfondir un concept permettant d'étudier les ruptures subies par le processus : le concept d'irréversibilité.

1.1 La traduction : une vision théorique du processus d'innovation

La construction théorique proposée par Callon et Latour permet de compléter l'approche du processus en envisageant sous un autre angle l'enchaînement des différentes phases du projet⁸³⁰. Aussi, après avoir décrit les principaux éléments de cette théorie, les étapes et les principes du processus de traduction sont exposés.

1.1.1 *La théorie de la traduction et le monde des organisations*

La théorie de la traduction est-elle transférable aux organisations ? Si les auteurs ne placent pas les organisations au centre de leurs préoccupations, leur réflexion sur l'émergence des faits scientifiques ne suggère pas moins une théorie capable de lire les organisations⁸³¹.

En 1986, Latour définit le processus de traduction comme : « le mécanisme par lequel un monde social et naturel se met progressivement en forme et se stabilise pour aboutir, s'il réussit, à une situation dans laquelle certaines entités arrachent à d'autres, qu'elles mettent en forme, des aveux qui demeurent vrais aussi longtemps qu'ils demeurent incontestés. Le choix du répertoire de la traduction n'a pas pour seule ambition de donner une description symétrique et tolérante du processus complexe mélangeant réalités sociales et naturelles. Il permet aussi d'expliquer comment s'établit le silence du plus grand nombre qui assure à quelques-uns la légitimité de la représentativité et le droit à la parole »⁸³². Le processus de traduction s'appuie sur deux notions centrales : le réseau et les controverses.

⁸³⁰ Par exemple, le cadre théorique utilisé au cours du chapitre 5 explore la mise en relation des composantes du processus a posteriori, sans évaluer les ruptures subies par le projet.

⁸³¹ AMBLARD H., BERNOUX P., HERREROS G., LIVIAN Y-F., *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*, Éditions du Seuil, Coll. « Sociologie », 1996, p. 128.

⁸³² CALLON M. « Éléments pour une sociologie de la traduction », *L'année Sociologique*, 1986, p. 205.

Le réseau est défini comme une méta-organisation rassemblant des humains et des non-humains mis en relation les uns avec les autres : c'est en saisissant un « ensemble d'entités humaines ou non-humaines, individuelles ou collectives, définies par leur rôle, leur identité et leur programme »⁸³³ que l'on atteint leur compréhension. Reconstituer le réseau, c'est regrouper l'ensemble des protagonistes d'un problème. Ici, **la notion d'actants**, définie comme la réintégration des entités non-humaines (« la prise en compte des objets »⁸³⁴), est essentielle. Le réseau n'est pas uniquement un ensemble d'acteurs en interrelations, ces derniers sont associés à des actants⁸³⁵ qui les englobent sans les détruire. Les actants donnent l'opportunité aux acteurs de s'associer, de se positionner dans les controverses. Dans notre cas, la finalité du réseau (construire un outil de gestion) va être l'occasion de développer des actants sur lesquels vont se positionner les membres de l'équipe projet⁸³⁶. Par exemple, au cours de la première réunion du réseau émergent, un débat s'engage sur les difficultés d'application de la norme comptable :

« Les difficultés rencontrées dans l'utilisation de la norme comptable semblent liées à la multiplication des lignes. Par exemple, les aides aux emplois jeunes et les reprises de subvention sont des lignes rarement activées, de plus, certaines lignes manquent de clarté »⁸³⁷.

Pour se positionner sur ce problème, les stagiaires présentent un document (l'actant). Ce dernier propose une nouvelle répartition des lignes comptables, plus adaptée au service déchets :

« Le redécoupage des lignes comptables est présenté (notamment le compte 611 et 7013), il est organisé selon la logique de la matrice des coûts. L'objectif est de simplifier cette norme en l'adaptant au service déchets »⁸³⁸.

Ainsi, au cours du projet, différents « actants » vont être utilisés : les formalisations de processus présentées par le chercheur⁸³⁹ ou encore les premiers paramétrages de l'outil⁸⁴⁰. Ces documents permettent aux acteurs de l'équipe projet de débattre, de trouver des consensus et, *in fine*, de faire progresser la construction de l'outil.

⁸³³ CALLON M. in LATOUR B., *Ces réseaux que la raison ignore*, L'Harmattan, 1992, p. 55.

⁸³⁴ AMBLARD H., BERNOUX P., HERREROS G., LIVIAN Y-F. (1996), op. cit., p. 174.

⁸³⁵ Les auteurs font intervenir une nouvelle notion : les intermédiaires. Cette notion est utilisée pour identifier tout ce qui circule entre les différentes entités du réseau. La différence avec les actants est parfois difficile à saisir car ces derniers peuvent aussi devenir des intermédiaires. Aussi, en première approximation, les auteurs dégagent cinq types d'intermédiaires : les informations, les objets techniques, l'argent, les être humains et leurs compétences.

⁸³⁶ Par exemple, les discussions autour des procédures à mettre en place pour créer l'outil ou encore les débats entourant le développement du réseau émergent.

⁸³⁷ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 4 juillet 2002, p. 237.

⁸³⁸ Ibid., p. 238.

⁸³⁹ Cf. annexe n°12, p. 205-206.

⁸⁴⁰ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 12 septembre 2001, p. 235.

Pour **les controverses**, l'objectif est de montrer que le chercheur peut douter en même temps que les acteurs et que cette attitude ne conduit ni au chaos ni à l'absurdité. Au contraire, l'histoire semble gagner en intelligibilité car toutes les fluctuations auxquelles elle donne lieu sont préservées : « les connaissances sont négociées dans l'exacte mesure où elles résultent de compromis passés entre des groupes, eux-mêmes en voie de modification, qui s'efforcent de s'entendre tout en éprouvant la solidité relative de leurs arguments [...] C'est une chose de dire que les connaissances sont négociées, c'en est une autre d'identifier les ressorts de la négociation »⁸⁴¹. Par exemple, au cours d'un comité de pilotage, une controverse éclate sur la création de réunions regroupant des collectivités locales. Cette action oppose deux logiques :

- celle des chercheurs : « *L'équipe de recherche se demande si cela n'est pas trop prématuré ? Ces réunions pourraient comporter un risque majeur : apporter des remèdes aux difficultés des collectivités* »⁸⁴² ;
- celle des acteurs-projets : « *Les membres opérationnels du projet insistent pour que ces réunions soient des lieux d'échanges qui alimenteront notre réflexion sur la définition de stéréotypes* »⁸⁴³.

Après discussions, ces réunions sont insérées dans le processus de construction de l'outil. Leur objectif est clairement défini et il permet de réunir les deux parties de la controverse : « *Finalement, nous lierons au sein du processus entretiens et réunions [...] Les entretiens serviront à approfondir les attentes des collectivités, les réunions à enrichir le questionnaire : il n'y donc pas de risque de confusion* »⁸⁴⁴.

Les controverses constituent des éléments importants du processus : dans leurs histoires s'enracinent les faits, leurs usages et leurs formes d'existence. L'analyse d'un fait peut se faire en temps réel ou par une reprise des controverses qui l'ont précédé. Elles portent le sens et le contenu du fait⁸⁴⁵. L'exemple développé indique l'importance de ces controverses puisque l'engagement de ces réunions va aboutir à la création du réseau émergent.

De manière synthétique, **la théorie de la traduction est essentiellement basée sur les notions de réseau, d'actant et de controverses**. Comment ces différents éléments se combinent-ils dans le processus de traduction ?

⁸⁴¹ CALLON M., LATOUR B., *La science telle qu'elle se fait*, Éditions La Découverte, 1990, p. 30.

⁸⁴² Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du comité de pilotage du 6 juillet 2001, p. 245.

⁸⁴³ Ibid.

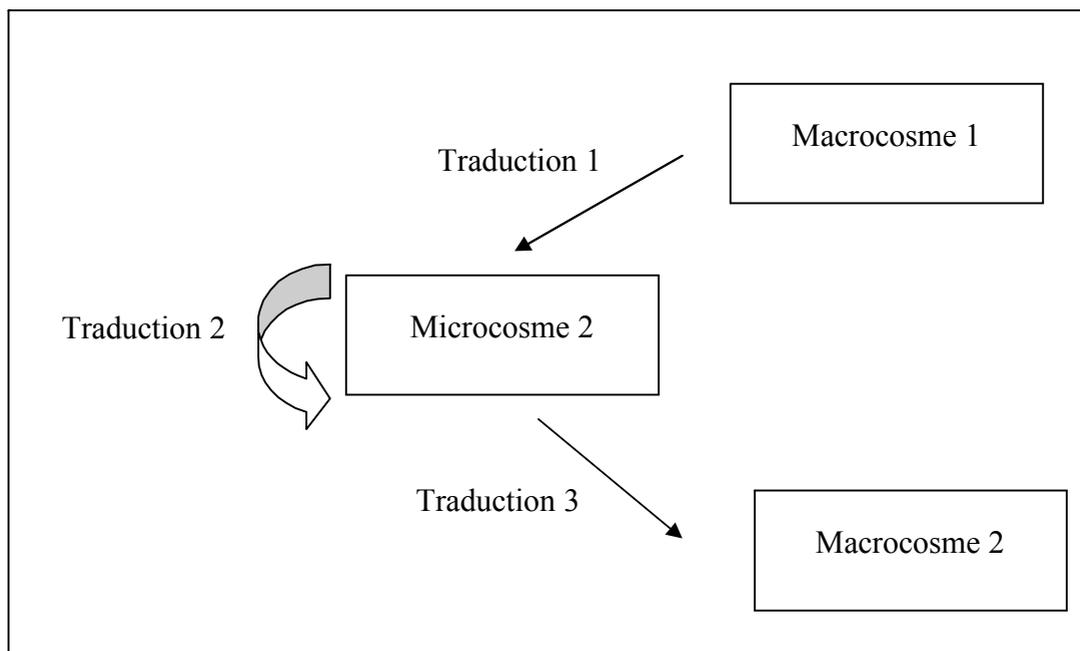
⁸⁴⁴ Ibid., p. 246.

⁸⁴⁵ AMBLARD H., BERNOUX P., HERREROS G., LIVIAN Y-F. (1996), op. cit., p. 137.

1.1.2 *Le processus général de traduction*

La traduction s'envisage comme une relation qui « transforme un énoncé problématique particulier dans le langage d'un autre énoncé particulier ». Elle permet « d'établir un lien intelligible entre des activités hétérogènes »⁸⁴⁶. Dans leurs derniers travaux, les auteurs décrivent le processus de traduction en trois temps : « le premier est celui de la réduction du grand monde (le macrocosme) au petit monde (le microcosme) du laboratoire. Le deuxième temps est celui de la constitution et de la mise au travail d'un collectif de recherche restreint qui, s'appuyant sur une forte concentration d'instruments et de compétences, imagine et explore des objets simplifiés. Le troisième temps est celui du retour, toujours périlleux, vers le grand monde : les connaissances et les machines produites dans l'espace confiné du laboratoire seront-elles en mesure d'y vivre et d'y survivre ? C'est en suivant ces traductions successives que nous pourrions comprendre à la fois les forces et les faiblesses de la recherche confinée »⁸⁴⁷. Le schéma ci-dessous résume le cheminement de l'innovation scientifique :

Schéma 46 – Présentation du processus de traduction



A ce stade, **il est déjà possible de déceler les liens entre ce processus et le projet de l'Agence**. La traduction retrace l'évolution générale que les acteurs-projets veulent donner au processus de création de l'outil de coûts :

⁸⁴⁶ CALLON M., (1992), op. cit., p. 65.

⁸⁴⁷ CALLON M., LASCOUMES P., BARTHE Y., *Agir dans un monde incertain*, Éditions du Seuil, Coll. « La couleur des idées », 2001, p. 101-104.

- premier temps : effectuer une expérimentation isolée (étude des besoins et de la faisabilité technique de l'outil⁸⁴⁸) ;
- deuxième temps : développer un premier outil qui pourrait s'apparenter à la constitution et à la mise au travail d'un collectif (expérimentation de l'outil dans 5 collectivités⁸⁴⁹) ;
- troisième temps : généraliser l'outil de gestion à l'ensemble des organisations du réseau officiel.

1.1.3 *Les étapes de la traduction*

Dans leur ouvrage « Agir dans un monde incertain »⁸⁵⁰, Callon, Lascoumes et Barthe donnent une idée plus précise du processus de diffusion des innovations. Après avoir justifié la nécessité de sortir du cadre traditionnel de la recherche scientifique en laboratoire⁸⁵¹, les auteurs décrivent le processus de traduction comme l'enchaînement de sept étapes :

1. Analyse du contexte : il s'agit de dégager les intérêts, les enjeux et les degrés de convergence des éléments du contexte. La particularité de cette approche est d'ajouter à la description de la situation et des acteurs celle de l'ensemble des non-humains qui lient les acteurs entre eux.
2. Problématisation et traduction : identifiée comme la production d'une question qui réunit les acteurs, cette opération de repérage est indispensable. Elle consiste à faire passer chaque entité d'un contexte à une acceptation de coopération.
3. Constitution d'un point de passage obligé et convergence : il s'agit de trouver un compromis sans renier la spécificité de chacun. Il représente les bases de la constitution du réseau. Les auteurs signalent l'importance des porte-parole pour chaque entité qui se doivent d'être représentés dans tous les espaces de négociation à partir desquels le réseau se construit.
4. Les investissements de formes : ils représentent la création de supports pour lier les acteurs (comme par exemple des réunions collectives). Callon les définit comme « le travail consenti par un acteur-traducteur pour substituer à des entités nombreuses et difficilement manipulables un ensemble

⁸⁴⁸ Cf. Chapitre n°2, Section I : « Description du projet de l'Agence et rôle initial du chercheur ».

⁸⁴⁹ Ibid.

⁸⁵⁰ CALLON M., LASCOUMES P., BARTHE Y. (2001), op. cit.

⁸⁵¹ « La recherche confinée est menacée par la paralysie si elle refuse de coopérer avec la recherche de plein air, celle qui est effectuée hors des laboratoires existants ou sur des terrains vides de tout laboratoire. Nous présentons, [...] les caractéristiques de cette recherche de plein air et les modalités de sa collaboration avec la recherche de laboratoire dans le but de prendre la mesure des débordements », *ibid.*, p. 25.

d'intermédiaires moins nombreux, plus homogènes et plus faciles à maîtriser et à contrôler »⁸⁵².

5. L'enrôlement et la mobilisation : de l'affectation d'une mission aux acteurs découle une forme d'implication dans l'action.
6. Le rallongement et l'irréversibilité : cette phase consiste à multiplier les entités.
7. La vigilance : la chaîne de traduction est soumise en permanence à des traductions concurrentes qui peuvent être déjouées si elles sont préalablement identifiées. Il faut donc veiller au bon fonctionnement du réseau et éviter ces menaces.

La place centrale de « l'acteur-traducteur » revient comme le point de liaison essentiel de cette construction. **Lier le processus de traduction et les acteurs de l'organisation suppose que ces derniers soient capables de proposer de nouvelles interprétations qui déplacent les intérêts des parties prenantes du projet et permettent d'atténuer les divergences.** L'innovation semble être impulsée par les acteurs du processus.

1.2 Le concept d'irréversibilité : le rôle des acteurs au cours du processus d'innovation

Afin de définir la place des acteurs dans les ruptures subies par le projet de construction de l'outil, un concept particulier de cette construction théorique retient notre attention : l'irréversibilité.

1.2.1 *Un essai de définition du concept d'irréversibilité*

Ce concept est principalement analysé au niveau macro-économique notamment lorsque les chercheurs tentent de comprendre l'influence de la technologie sur la société⁸⁵³ (par exemple, le progrès technique et ses conséquences sur l'environnement⁸⁵⁴). Dès lors, ce concept peut-il trouver des possibilités d'application dans un processus mené par une organisation et qui ne sera pas marquée, la plupart du temps, par des ruptures technologiques fondamentales ? Pour entrevoir ses possibilités de transposition au contexte des organisations, la définition du concept d'irréversibilité doit être entreprise.

⁸⁵² CALLON M., *La science et ses réseaux. Genèse et circulation des faits scientifiques*, Éditions La Découverte, 1988, p. 87.

⁸⁵³ Selon Hourcade, l'irréversibilité est constituée par le déclenchement d'une nouvelle trajectoire liée aux relations entretenues entre l'économie et la technologie (HOURCADE J-C., « Calcul économique et construction sociale des irréversibilités », in *Les figures de l'irréversibilité en économie*, coordonné par R. BOYER, B. CHAVANCE, O. GODARD, 1991, p. 284).

⁸⁵⁴ GODARD O., SALLES J-M., « Entre nature et société, les jeux de l'irréversibilité dans la construction économique et sociale du champs de l'environnement », in *Les figures de l'irréversibilité en économie* coordonné par R. BOYER, B. CHAVANCE, O. GODARD (1991), op. cit., p 232-272.

Dans un premier temps, **l'irréversibilité génère le développement d'un nouveau « sens » pour les acteurs** qui y sont soumis⁸⁵⁵. L'irréversibilité constitue une rupture dans le processus. Godard et Salles détaillent cette vision du concept en analysant une des figures de l'irréversibilité⁸⁵⁶ : la figure de l'évolution. Selon ces auteurs, l'irréversibilité n'est pas seulement associée à l'idée de destruction mais aussi de création de nouvelles entités.

Dans un second temps, **l'irréversibilité peut être désirée ou au contraire impromptue**⁸⁵⁷. Si certaines irréversibilités sont objectives, d'autres sont créées de toutes pièces par des participants au projet. Cette vision du concept insiste donc sur l'importance des acteurs dans les phénomènes d'irréversibilité⁸⁵⁸ : non seulement ils participent aux irréversibilités mais ils peuvent aussi en déterminer le contenu.

Enfin, dans un troisième temps, l'irréversibilité résulte d'une structure logique paradoxale entre choix et domaine de choix. En effet, **le comportement des acteurs peut être décrit à l'aide d'une notion : la hiérarchie enchevêtrée**⁸⁵⁹. La décision se trouve simultanément en position « d'infra-niveau » et de « méta-niveau » : on ne peut exercer un choix à un niveau global qu'en prenant en compte les choix effectués au niveau local qui eux-même dépendent du niveau global. Pour sortir de ce mécanisme, les auteurs préconisent de réduire cette double difficulté à un problème unique en fixant une date terminale : un horizon final pour une décision unique.

Le concept d'irréversibilité a été développé dans de nombreux domaines mais il est pour l'instant peu employé par les sciences de gestion. Sa caractérisation est donc délicate. En reprenant les descriptions précédentes, trois caractéristiques lui sont attribuées : **il se développe par une rupture du sens habituellement mobilisé, il peut être provoqué ou subi, enfin il peut s'étendre à l'ensemble des éléments en relation.**

1.2.2 *L'adaptation du concept à la situation de gestion étudiée*

La transposition du concept d'irréversibilité permet d'indiquer l'importance de l'outil mais surtout des acteurs dans l'évolution du projet de construction de l'outil :

⁸⁵⁵ Cette définition permet d'opérer une distinction entre l'irréversibilité et l'adaptation (ibid. p. 284).

⁸⁵⁶ GODARD O., SALLES J-M. (1991), op. cit., p. 240-241.

⁸⁵⁷ HENRY C., « Fait accompli et normes techniques dans la conduite des projets publics », in *Les figures de l'irréversibilité en économie*, coordonné par R. BOYER, B. CHAVANCE, O. GODARD (1991), op. cit.

⁸⁵⁸ Hourcade conclut son travail en insistant sur le fait que la vraie question est celle de l'association de la société à ces choix d'irréversibilité (HOURCADE J-C. (1991), op. cit., p. 303).

⁸⁵⁹ GODARD O., SALLES J-M. (1991), op. cit., p. 342.

- L'influence de la technologie sur le secteur des déchets peut être notée⁸⁶⁰. Pourtant, il n'est pas certain que la technologie agisse sur la construction d'un outil de gestion (la durée du projet est sûrement trop courte). Aussi, **la technologie dans le projet doit être appréhendée par l'intermédiaire de l'outil de gestion : une « technologie invisible »**⁸⁶¹. Le choix et l'évolution de cette dernière peut faire apparaître de véritables évolutions, des ruptures essentielles y compris sur une courte période (par exemple, sur les organisations⁸⁶²).
- Après avoir, lui aussi, rappelé l'importance de la technologie appelée « dispositif technique », Callon transpose ce concept au monde des organisations⁸⁶³ et note que **les acteurs se rassemblent, qu'ils imaginent l'outil, l'élaborent ou le transforment**. Ici surgit un problème : comment concilier l'ensemble des acteurs autour d'un objet ?⁸⁶⁴ C'est à ce stade qu'intervient la notion d'irréversibilité. Pour Callon, le projet doit aboutir à des situations dans lesquelles la convergence des acteurs est forte et l'irréversibilité est faible. Cependant, pour parvenir à un tel idéal, la création d'accords repose sur des phases d'irréversibilité.

En synthèse, l'irréversibilité traduit une situation de « non retour ». Elle crée l'impossibilité de revenir à une situation dans laquelle elle ne constituait qu'une option parmi d'autres. Le projet progresse en subissant des phases d'irréversibilité. Dans le cadre de la recherche, les acteurs semblent être la principale source d'irréversibilité. Plus que le regroupement et l'échange, les acteurs doivent permettre au processus de se développer au moyen d'irréversibilités.

⁸⁶⁰ De manière générale, le progrès technique a joué un rôle capital dans l'évolution du secteur (cf. Chapitre n°1, Section I, p. 50-51).

⁸⁶¹ BERRY M. (1983), op. cit.

⁸⁶² Cf. Chapitre n°5, Section II : » L'intervention des organisations dans le processus de construction de l'outil ».

⁸⁶³ CALLON M., « Réseau technico-économiques et irréversibilité », in *Les figures de l'irréversibilité en économie*, coordonné par R. BOYER, B. CHAVANCE, O. GODARD (1991), op. cit., p 194-230.

⁸⁶⁴ Cf. Chapitre n°3, Conclusion.

2 La construction d'une innovation dans un réseau d'organisations : le rôle des acteurs « promoteurs » et « traducteurs »

Les analyses suivantes proposent d'interpréter le projet de construction d'un outil de gestion à destination d'un réseau d'organisations publiques comme un processus de traduction. Toutefois, afin que celui-ci devienne un véritable processus d'innovation, des acteurs différents vont organiser « l'irréversibilité », la « promotion » et « la traduction » du projet.

2.1 L'irréversibilité : une condition nécessaire mais insuffisante

Au cours du processus de construction, des acteurs ont pris des décisions orientant fortement le projet. Ces irréversibilités suffisent-elles à expliquer le processus de construction de l'innovation managériale ?

2.1.1 Les irréversibilités du processus

Comme l'indique le tableau suivant, les acteurs ont amené le processus à évoluer et dans le même temps à laisser de côté un ensemble de trajectoires possibles.

Tableau 32 – L'irréversibilité du réseau

Période	Description de l'irréversibilité	Alternative éliminée
Juillet 2001	Un groupe de collectivités volontaires est constitué autour du problème de la gestion des collectivités. Derrière cette volonté des acteurs-projets apparaît une phase d'irréversibilité : l'outil de gestion sera construit en étroite relation avec les collectivités locales (cette volonté, affichée à l'origine du projet, devient une réalité en septembre 2001 en impliquant plus de 20 collectivités sur le projet).	S'entourer de compétences techniques et créer un outil de gestion avec les connaissances des acteurs-projets pour ensuite le diffuser largement dans les collectivités locales.
Octobre 2001	Le réseau s'étend aux collectivités locales participant aux « audits ». Pendant plusieurs mois les acteurs-projets vont hésiter sur le nombre et la sélection des collectivités locales à rencontrer. Pourquoi ces difficultés ? Le choix de 6 collectivités parmi 233 est une décision complexe car irréversible dans le cadre de la proximité voulue avec les acteurs du terrain.	Sélectionner d'autres collectivités locales et, ou en nombre plus important.
Janvier 2002	Après un an de collaboration, la région Aquitaine commence à s'éloigner du projet (absence de participation aux réunions du comité). A l'inverse, la région Poitou-Charentes affiche son dynamisme (animation et création d'un réseau de collectivités et plus tard d'une communauté de pratique). Aussi, après avoir rediscuté de sa position, la délégation régionale Aquitaine décide de ne plus participer à la construction de l'outil.	Construire l'outil sur les deux régions.

Ces décisions modèlent la poursuite du projet. Elles créent une irréversibilité : celle de l'organisation du projet (le réseau émergent, puis la communauté de pratique).

Jusqu'à présent, les exemples étudiés constituent des faits engageant une irréversibilité certaine du processus. Cependant, le projet a aussi subi des phases d'adaptation, par exemple, lors du recrutement de la personne chargée des expérimentations de l'outil. Un processus de recrutement est lancé en janvier 2002 mais le poste n'est pas pourvu. Les acteurs-projets décident donc de s'adapter en remplaçant le recrutement d'une personne chargée de cette partie du projet par la mobilisation d'une équipe de stagiaires. Ainsi, les modalités d'exécution du projet ont été modifiées mais, il ne s'agit pas pour autant d'une phase d'irréversibilité : cette décision ne représente pas une rupture ou une modification profonde des objectifs assignés au projet.

2.1.2 *Les irréversibilités de l'outil de gestion.*

Un autre type d'irréversibilité se développe. Il est directement associé à l'évolution de l'outil de gestion au cours de sa phase de construction :

- **Sur sa forme** : l'outil évolue d'une étude de coûts à un outil de gestion des coûts⁸⁶⁵. **Il y a là une rupture sur l'idée de l'outil de gestion et donc sur sa forme.** Les acteurs-projets décident de s'enrichir de l'expérience des membres des collectivités. Cette attitude engendre une transformation du sens donné par les acteurs-projets à l'outil de gestion. En effet, les représentations sociales de cette catégorie d'acteurs évoluent : l'outil de gestion n'est pas seulement un outil de comparaison, il doit aussi servir les collectivités dans leur besoin de suivi des activités du service.
- **Sur son contenu** : **l'outil de gestion des coûts devient le cadre de phases d'irréversibilité de plus en plus nombreuses.** Plusieurs fois, les acteurs ressentent le besoin de préciser des termes associés au projet. Par exemple, il a été nécessaire de définir précisément le « périmètre de service ». Même si ce terme était largement employé par les acteurs-projets, une redéfinition a permis de diffuser une représentation commune dans les collectivités participant activement au projet :

« Pour déterminer le coût des activités du service déchets il faudra définir le périmètre des activités exercées par la collectivité. Il s'agit de connaître la nature de l'activité et ses limites (par exemple, la collecte sélective ne peut concerner que les emballages ménagers et comprendre le transport vers un centre de tri) »⁸⁶⁶

De la même façon, des notions comme celles d'« activité » et de « filière » ont été redéfinies afin de s'assurer d'une compréhension identique par les membres de l'équipe projet :

⁸⁶⁵ Cf. Chapitre n°5, Section I : « Un outil de gestion qui évolue au cours de sa phase de construction ».

⁸⁶⁶ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 12 septembre 2001, p. 235.

« Une distinction est opérée entre les coûts par fonction et par filière :

- le coût par fonction correspond au coût par service. Il regroupe les différentes activités nécessaires à la gestion des déchets : la collecte, le transit, le traitement, la valorisation, la communication, la maintenance et l'observatoire du déchets ;
- l'ensemble des coûts par filière donne le coût total de la gestion des déchets pour la collectivité. Les filières sont au nombre de six : ordures ménagères résiduelles, propres et secs en apport volontaire et en porte à porte, déchets de déchetteries, organiques et boues »⁸⁶⁷.

La définition du contenu même des coûts est un processus d'irréversibilité. Au cours de réunions ayant jalonné les expérimentations, de nombreuses conventions sont adoptées pour bâtir la matrice. Le choix d'une définition est réalisé parmi plusieurs possibilités. L'exemple du contenu des charges de structure est révélateur :

« La répartition de certaines charges peut être problématique : sont évoquées les charges de structure, les charges de personnel et notamment celles du personnel d'encadrement et du service communication »⁸⁶⁸.

Finalement, après un débat avec les collectivités, une solution est adoptée :

« Définition des charges de structure : elles concernent les charges d'encadrement et d'animation (rémunération d'élus, de chargés de mission, des ambassadeurs du tri). Une précision sur les charges de communication est apportée : sont intégrées dans cette catégorie, les charges relevant uniquement de la communication institutionnelle »⁸⁶⁹.

Plus globalement, l'ensemble de ces observations reflète assez fidèlement, le concept de « hiérarchie enchevêtrée » : ces décisions prises à l'infra-niveau (local) se répercuteront au méta-niveau (global) dans le cadre de la généralisation de l'outil de gestion.

Nous relevons ici les liaisons opérant entre les deux types d'irréversibilité identifiés. La première concerne le réseau d'organisations et d'acteurs créé pour porter le projet : au fur et à mesure de son développement, l'organisation du projet devient irréversible. Parallèlement, ce mécanisme engendre l'irréversibilité de l'outil : impliqués dans un réseau, les acteurs font évoluer l'outil pour qu'il corresponde à leurs représentations. Finalement, **les évolutions du réseau et de l'outil rendent le processus de construction irréversible.**

⁸⁶⁷ Ibid.

⁸⁶⁸ Cf. annexe n°15 : compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 4 juillet 2002, p. 237.

⁸⁶⁹ Ibid., p. 238.

Au centre de ce mécanisme, les acteurs (principalement les acteurs-projets) tiennent un rôle central : ils sont à l'origine de l'irréversibilité. Pour autant, ces irréversibilités ne sont pas suffisantes à la création d'un outil de gestion cohérent pour l'ensemble des organisations et des acteurs du réseau émergent.

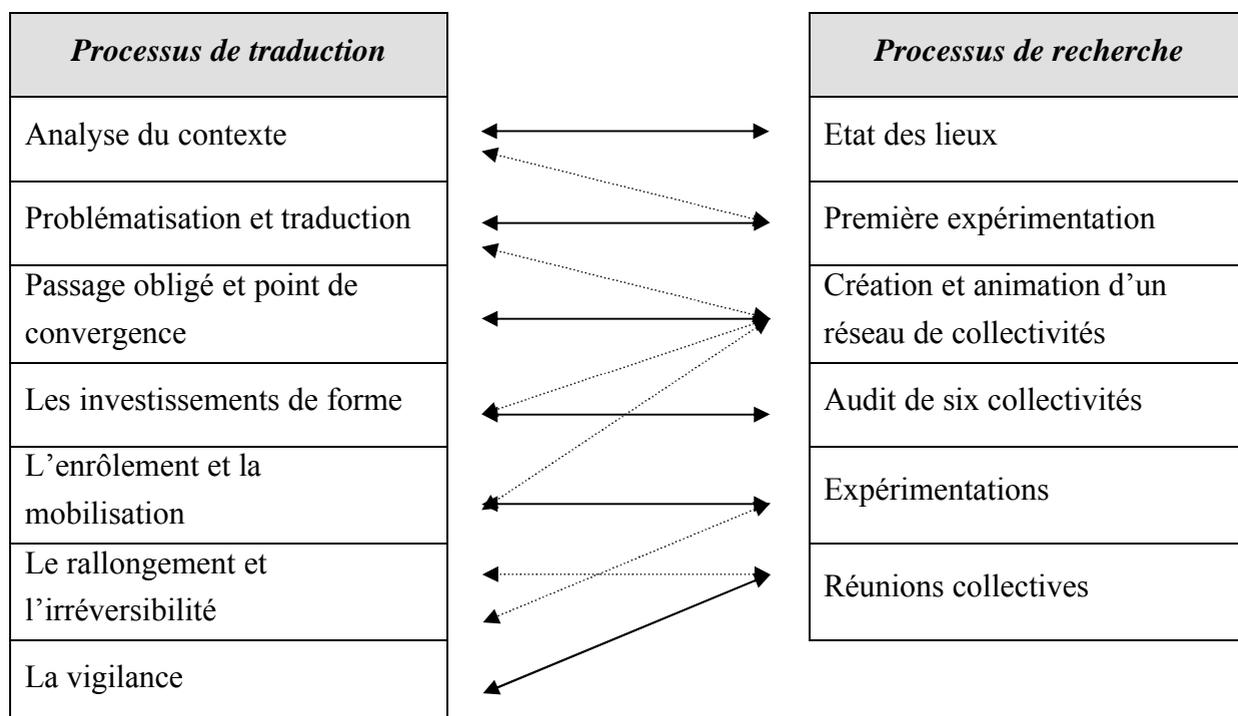
2.2 La convergence : deux nouveaux rôles pour les acteurs du projet

Pour que l'innovation apparaisse, elle doit être acceptée par les acteurs du projet. Or, au-delà du découpage acteurs-projets / acteurs-métiers de nouvelles interventions humaines peuvent favoriser la construction de l'innovation.

2.2.1 *La promotion du projet*

La confrontation des actions engagées par l'ADEME et l'APCEDE aux phases identifiées dans le cadre de la théorie de la traduction semble indiquer que le processus de construction est un processus de traduction.

Tableau 33 - La théorie de la traduction et le processus de recherche



Légende :

- ↔ Liens directs
- ⋯↔ Liens indirects

Ainsi, les acteurs-projets organisent la mise en place d'un véritable processus de traduction. Certes ils désirent que le projet progresse, mais ils veulent surtout que l'outil de gestion soit adopté par les membres des collectivités locales. Les acteurs-projets comprennent le danger que constitue l'imposition d'un outil qu'ils auraient construit. Aussi, progressivement ils intègrent les acteurs-métiers des collectivités. Cette participation n'est pas « fictive ». En effet, **les acteurs-projets sont ouverts aux remarques effectuées par les membres des collectivités. L'évolution de leurs représentations sur l'outil de gestion reflète cette attitude de dialogue**⁸⁷⁰. La promotion du projet n'est donc pas seulement un acte de communication, c'est aussi un échange constructif sur l'outil. Les actions menées par les acteurs-projets sont reliées à cet objectif. Dès lors, **ils deviennent des acteurs « promoteurs » du projet.**

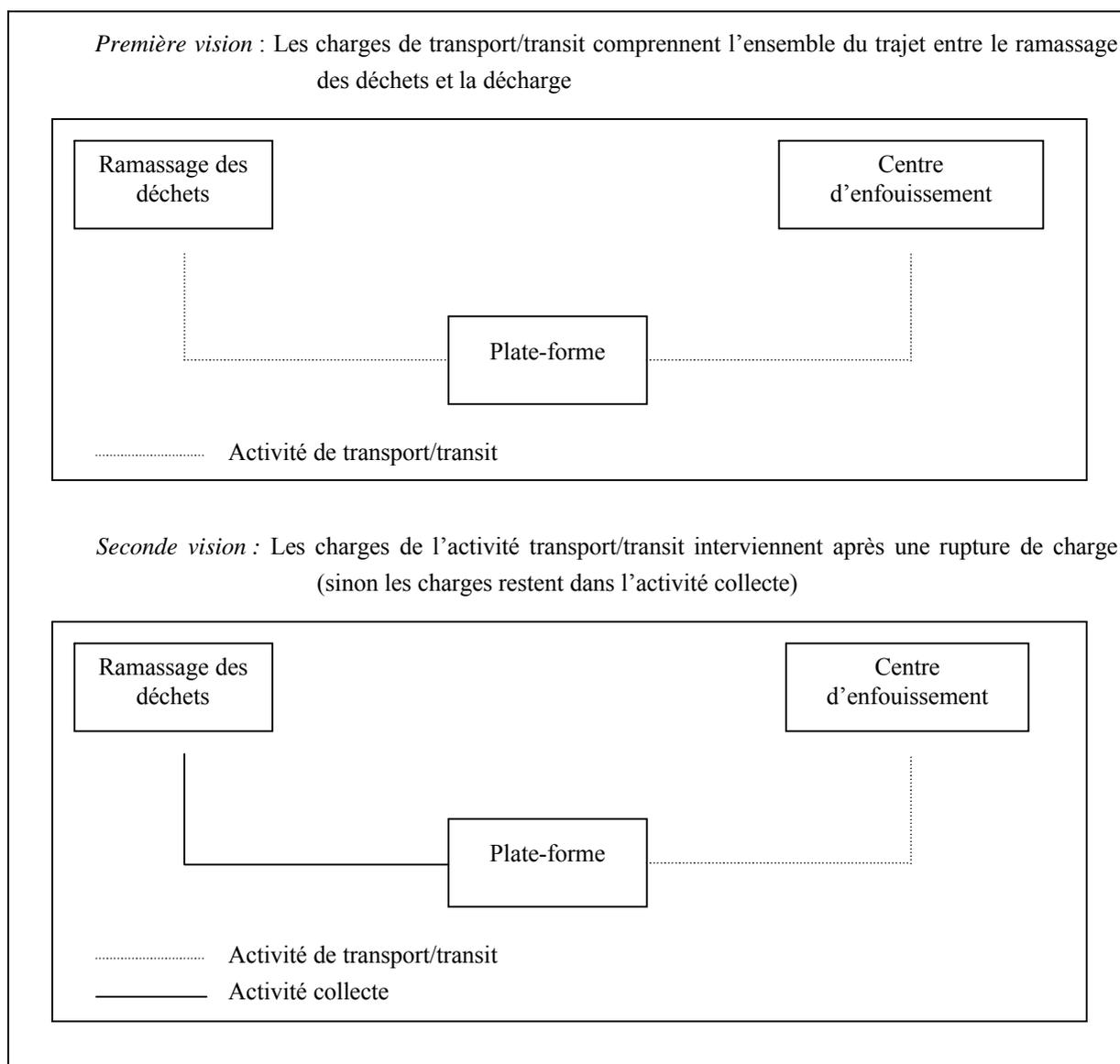
Plus généralement, comme l'indique le tableau précédent, le projet a subi les mêmes phases que celles identifiées dans le processus de diffusion d'une innovation scientifique. Après avoir détecté les enjeux du projet, les acteurs-projets ont réalisé une première expérimentation qui a permis d'identifier les difficultés concrètes de la construction de l'outil. Les acteurs-projets se sont alors engagés dans le projet en mobilisant de nouveaux modes d'action : la création du réseau émergent, de la communauté de pratique ou encore les audits réalisés dans les collectivités. Ces modes de coordination ont permis de mobiliser des collectivités. Ces dernières se sont mêmes fortement engagées dans la démarche en expérimentant les premiers développements de l'outil. Le projet devient de moins en moins réversible (même si, à ce stade, une vingtaine de collectivités sont réellement mobilisées). L'outil de gestion est créé et « les investissements de forme » et « l'enrôlement » ont été réalisés. Le processus doit donc répliquer les phases de « rallongement de l'irréversibilité » et de « vigilance » au cours de la phase de généralisation de l'outil. Sous cette condition, **la construction d'un outil de gestion peut donc s'assimiler à un processus d'innovation.**

L'instrument de gestion cristallise l'attention de nombreux acteurs. Cependant, son évolution est conditionnée par la recherche d'accords initiée par les promoteurs du projet. Au cours du projet, des controverses éclatent et seuls des consensus ont permis à l'outil de gestion d'émerger. Par exemple, la définition des charges de l'activité « transport/transit » semble délicate. A partir d'un cas simple (transport des déchets vers un centre d'enfouissement en passant par une plate-forme de transit) le schéma suivant identifie les deux visions qui s'opposent au cours d'une réunion de la communauté de pratique⁸⁷¹.

⁸⁷⁰ Cf. Chapitre n°5, Section II : « L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences ».

⁸⁷¹ Ibid., p. 225.

Schéma 47 - Deux visions de l'activité transport / transit



Finalement, comme indiqué dans le chapitre 5, c'est la deuxième vision qui va être acceptée par la communauté de pratique⁸⁷².

Les promoteurs développent le processus d'innovation en organisant des irréversibilités et des consensus. Pourtant, ce nouvel élément n'explique encore pas comment les participants au projet se sont accordés sur l'outil de gestion. La promotion n'engendre pas automatiquement l'adhésion. Cette nouvelle étape est résolue par la présence d'une deuxième catégorie d'acteurs : les « traducteurs ».

⁸⁷² Cf. Chapitre n°5, Section II : « L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences ».

2.2.2 La traduction du projet

Pour envisager la construction d'un outil de gestion cohérent avec l'ensemble des participants au projet, des acteurs « traducteurs » apparaissent. Les actions engagées par les stagiaires et les chercheurs concourent à la convergence des membres du réseau.

Le processus de traduction semble créer les conditions d'un espace commun de développement, une commensurabilité qui permet au projet d'avancer et au réseau de le supporter. Cependant, si la traduction favorise l'émergence d'irréversibilités, **elle crée aussi des convergences qui s'additionnent et autorisent le développement du projet**. La convergence représente le degré d'accord engendré par une série de traductions (dans le cadre d'un réseau très convergent, chaque acteur peut mobiliser les compétences du réseau sans avoir à se lancer dans des opérations de traduction, de recodage coûteux⁸⁷³). Dans le projet, la recherche de convergence s'est réalisée par l'intermédiaire des actions engagées par les stagiaires et les chercheurs. Ces acteurs étaient positionnés entre les acteurs-projets et acteurs-métiers⁸⁷⁴. Comme le signale ces extraits d'entretiens réalisés avec des stagiaires, cette situation d'intermédiaire leur a permis d'effectuer des traductions pour atteindre une convergence des membres du réseau :

« Il y a une bonne coopération entre la collectivité et l'ADEME. Mais il a fallu que j'explique la mission de l'Agence et comment la collectivité pouvait trouver des intérêts à la développer »⁸⁷⁵.

« Il faut être capable de répondre aux attentes de l'ADEME et de la collectivité. Donc j'ai dû bien interpréter les deux démarches, les joindre pour qu'elles se complètent »⁸⁷⁶.

Nous rejoignons ici la définition de l'innovation donnée par Chanal : la construction de l'outil de gestion devient un processus de création de significations et de connaissances⁸⁷⁷.

De plus, l'irréversibilité croît au fur et à mesure que le réseau se complexifie. Autrement dit, plus il y a d'interrelations, plus il y a de traducteurs et donc plus il y a de traductions possibles. Or, dans ce contexte, modifier un élément c'est s'engager dans un processus de retraduction généralisée. Plus les interrelations sont multiples et croisées, plus la coordination est forte et plus la probabilité de résistance aux traductions est élevée. Remettre en cause les traductions existantes est une opération coûteuse : cela nécessite des

⁸⁷³ CALLON M. (1991), op. cit., p. 216.

⁸⁷⁴ Cf. Chapitre n°5, Section II : « L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences ».

⁸⁷⁵ Cf. annexe n°13, p. 208.

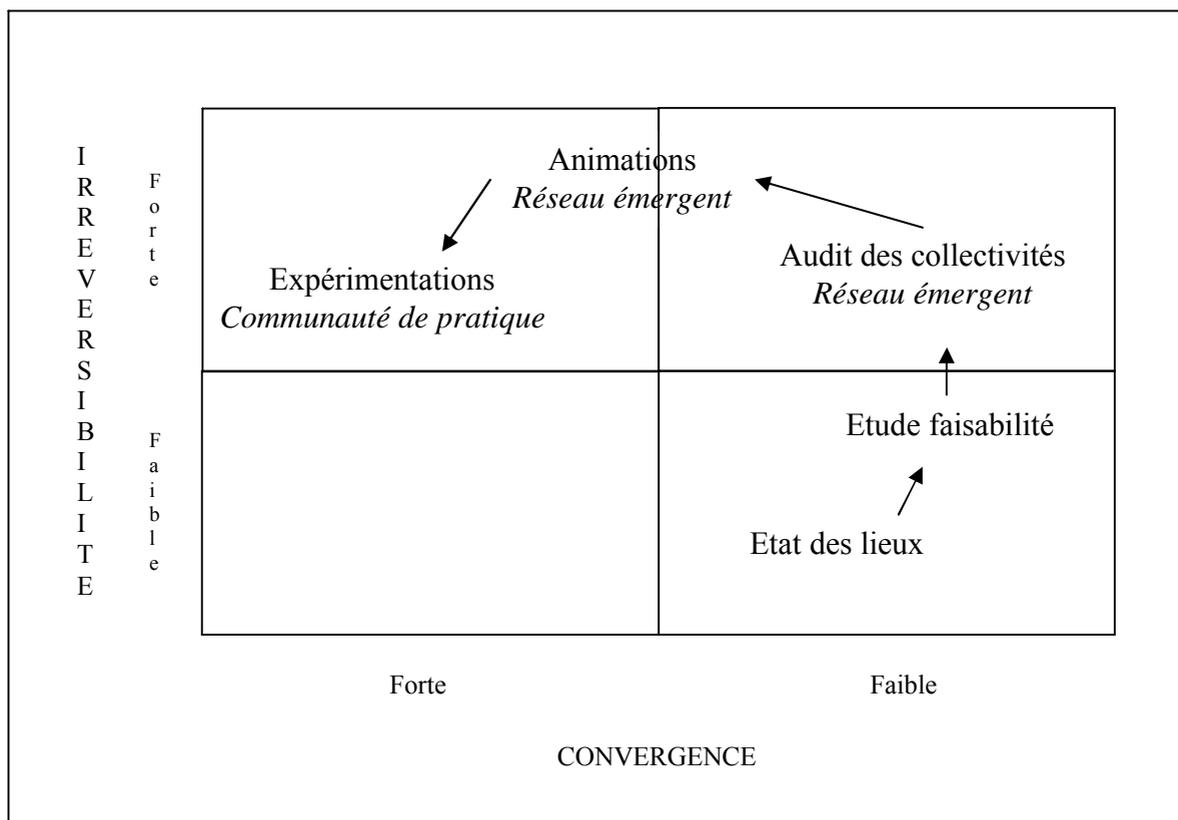
⁸⁷⁶ Ibid., p. 209.

⁸⁷⁷ CHANAL V., « Management de l'innovation : la prise en compte du langage des acteurs de projet », VIII^{ème} Conférence Internationale de Management Stratégique, Ecole Centrale Paris, 26, 27 et 28 mai 1999.

investissements importants pour défaire les traductions existantes, enclencher d'autres traductions et détourner les équivalences réalisées (mobiliser, enrôler de nouvelles alliances). Dans notre cas, après deux ans de travail, le réseau semble constitué et il est difficile d'envisager un arrêt de la démarche.

La matrice suivante reprend et applique les notions de convergence et d'irréversibilité au projet porté de l'ADEME. Elle indique la progression générale du projet :

Schéma 48 - Convergence et irréversibilité du processus de construction de l'outil⁸⁷⁸



Les différentes étapes suivies au cours de ce projet ont permis de constituer un réseau d'organisations et d'acteurs autour d'un outil de gestion. Progressivement **ce réseau a su porter son objet pour devenir de plus en plus irréversible et convergent** :

- **l'irréversibilité est obtenue par les acteurs « promoteurs » du projet** : ils organisent le processus de traduction menant à la construction de l'outil ;
- **la convergence entre les membres du réseau est atteinte grâce à l'action des acteurs « traducteurs »** : ils développent les traductions nécessaires à la construction d'une innovation dans un réseau d'organisations.

⁸⁷⁸ Adapté de CALLON M. (1991), op. cit., p. 222.

Conclusion du chapitre 6 – L'acteur au centre de l'innovation dans un réseau d'organisations

Pour David, l'étude de l'implantation d'un outil de gestion peut devenir génératrice de connaissances scientifiques sur l'outil mis au point, sur ses implications organisationnelles et sur le changement et son pilotage⁸⁷⁹. De la même façon, une recherche portant sur le processus de construction d'un outil de gestion dans un réseau d'organisations publiques peut conduire à discuter de problématiques d'ordre plus général. L'analyse du processus réalisée au cours de ce chapitre semble l'indiquer.

Le processus de construction de l'outil dans un réseau d'organisations peut être assimilé à un processus de structuration sociale. **L'outil de gestion, les représentations des acteurs et les organisations interagissent et se structurent au cours de la construction d'un outil de gestion.** Cette dernière va permettre à l'outil, aux acteurs et aux organisations de s'accorder afin de développer un outil cohérent.

En analysant le mode d'action utilisé pour élaborer l'outil de gestion, trois observations peuvent être faites :

1. Le projet se développe grâce à une coopération forte des acteurs locaux de la gestion des déchets. Les études récentes réalisées sur le secteur des déchets ne proposaient pas une intégration aussi importante des collectivités locales.
2. Un réseau émergent et une communauté de pratique sont créés. A partir de ces structures, l'Agence et l'APCEDE coordonnent les actions réalisées sur le projet de construction de l'outil.
3. Enfin, l'outil de gestion construit est une invention pour les membres du projet.

Ces observations ont une caractéristique commune : la nouveauté. Ceci nous a conduit à analyser sous un angle différent le projet de l'ADEME en envisageant la construction d'un outil de gestion comme un processus de construction d'une innovation managériale.

⁸⁷⁹ DAVID A. (2000), op. cit.

A cette fin, les étapes généralement identifiées dans la littérature pour caractériser le processus de diffusion d'une innovation sont comparées à celles ayant composé la construction de l'outil. Ce parallèle permet de reconsidérer l'outil et son processus de construction sous deux angles⁸⁸⁰ :

1. La « diffusion de l'innovation » : l'outil de gestion est une innovation. Sa diffusion à l'intérieur du réseau est intimement liée à ses caractéristiques intrinsèques⁸⁸¹.
2. La « construction de l'innovation » : l'outil de gestion a pu devenir une innovation grâce à son environnement et notamment à son environnement humain. En effet, l'observation du cheminement du projet signale que **la construction de l'outil de gestion dans un réseau est soumise à l'apparition d'acteurs « promoteurs » et « traducteurs »⁸⁸² organisant et développant le processus de traduction⁸⁸³**.

Le deuxième angle permet de confirmer le rôle attribué à l'ADEME : « l'Agence de l'innovation » fait partie de l'institution cognitive du secteur⁸⁸⁴.

⁸⁸⁰ AKRICH M., CALLON M., LATOUR B (1988), op. cit.

⁸⁸¹ Cf. Chapitre n°6, Section I : « La construction de l'outil : un processus d'innovation managériale ? »

⁸⁸² Au cours du projet, le rôle de traducteur a été attribué aux stagiaires et aux chercheurs. Toutefois, l'absence de stagiaires et l'éloignement des chercheurs au cours de la phase de diffusion de l'outil permet d'observer que les traductions sont réalisées par les membres de l'Agence. Les acteurs-projets se retrouvent donc avec deux rôles : les membres de l'APCEDE organisent la promotion de l'outil et ceux de l'ADEME effectuent les traductions.

⁸⁸³ Cf. Chapitre n°6, Section II : « La construction d'une innovation dans un réseau d'organisations : le rôle des acteurs « promoteurs » et « traducteurs » ».

⁸⁸⁴ Cf. Chapitre n°1, Section II : « Sa croissance récente : la nécessaire gestion des coûts ».

Conclusion de la seconde partie :

***La construction d'un outil de gestion
dans un réseau :
un processus de changement menant à
l'innovation managériale***

La rénovation de la gestion publique reste un défi majeur⁸⁸⁵. Le projet de l'Agence tente de le relever. Pourtant, ses premiers développements sont soumis à des difficultés contextuelles organisationnelles (les collectivités qui doivent utiliser l'outil possèdent des caractéristiques organisationnelles et de gestion différentes⁸⁸⁶) et humaines (chaque acteur du projet développe sa propre vision de l'outil⁸⁸⁷). Dès lors, comment le processus peut-il réunir l'ensemble des organisations et leurs acteurs pour développer un outil de gestion qui réponde aux attentes organisationnelles et humaines du réseau ? **Un des apports de cette recherche est d'indiquer la nécessité pour l'organisation publique de passer d'une logique de transplantation à une logique de construction de l'instrumentation**⁸⁸⁸. Le processus de construction mobilise les organisations du réseau et leurs acteurs, permet d'engager des changements nécessaires à la construction et de développer une innovation managériale.

Au démarrage du projet, les premières réflexions sur le projet sont faites de manière isolée : les acteurs-projets identifient les caractéristiques premières de l'outil de gestion. Puis, progressivement, l'ADEME et l'APCEDE associent les collectivités locales et leurs acteurs au projet. Nous identifions deux évolutions⁸⁸⁹ :

- **la première est la création d'un réseau dans lequel les collectivités échangent** sur leurs difficultés de gestion. Ce réseau peut être qualifié de réseau émergent ;
- **la deuxième est l'implication d'un nombre d'acteurs restreint** pour effectuer les premiers développements de l'outil. Ces acteurs forment une communauté de pratique.

Nous nous retrouvons alors confrontés à la question suivante : quel(s) rôle(s) ces structures, formées au cours du projet, jouent-elles dans le déploiement d'un outil de gestion adapté aux besoins du réseau ?

Il apparaît que l'animation de ces nouvelles structures permet aux participants de diffuser leurs représentations sur l'outil de gestion. Elles sont donc des lieux essentiels de confrontation entre les différentes représentations sociales de l'outil. L'étude des réunions organisées par le réseau émergent et la communauté de pratique conclut à la présence d'une double dynamique :

⁸⁸⁵ HERTZOG R., SIAT G., « Dix ans de transformation dans les services publics locaux », *Cahiers Français*, n°256, mai-juin 1992, p. 20-25.

⁸⁸⁶ Cf. Chapitre n°3, Section II : « Des contextes organisationnels et humains fortement divergents ».

⁸⁸⁷ Ibid.

⁸⁸⁸ Cette conclusion peut être comparée à une observation réalisée par Hatchuel, Nobre De Morais et Pallez. Après avoir indiqué l'importance de la phase de construction, ces auteurs signalent l'urgence et la nécessité, pour les responsables de la RATP, de passer d'une logique de prototypage à une logique de gestion projet (HATCHUEL A., NOBRE DE MORAIS A-P., PALLEZ F. (1997), op. cit., p. 215).

⁸⁸⁹ Cf. Chapitre n°4, Section I : « Le réseau émergent et la communauté de pratique : l'intégration des acteurs au projet ».

- La première est **l'influence des représentations sur le processus de construction**⁸⁹⁰. Par exemple, les membres du réseau émergent décident d'impliquer des acteurs comme la Trésorerie Générale sur des points spécifiques, ceux de la communauté de pratique déterminent le contenu des charges composant l'outil de gestion des coûts.
- La deuxième est **l'évolution de ces représentations**⁸⁹¹. L'influence des représentations ne sert à rien si celles-ci restent divergentes. Aussi, ces structures permettent de réaliser des apprentissages et de faire évoluer les représentations des acteurs. Par exemple, la communauté de pratique et le réseau émergent, en intégrant les membres des collectivités, contribuent au développement d'une nouvelle vision des objectifs du projet pour les acteurs-projets : la notion de suivi s'impose face à celle de comparaison.

Les représentations sociales dévoilent leur importance : elles agissent sur le processus de construction, sur les organisations et l'outil de gestion, et elles se transforment. **Cette dynamique est primordiale : elle permet aux participants du projet de développer des représentations communes.**

Plus généralement, **la construction de l'outil est associée à un processus de structuration sociale**⁸⁹². En effet, si la recherche signale le rôle central des participants au projet, elle indique aussi que les acteurs, leurs organisations et l'outil de gestion co-évoluent au gré de leurs interactions. Les changements organisationnels et humains ne sont donc pas seulement liés au fonctionnement de l'outil. **Le processus de construction génère aussi des changements qui, indirectement, conditionnent le succès de la future utilisation de l'outil.**

Pour stimuler les interactions, l'ADEME et l'APCEDE vont également utiliser de nouveaux modes de coordination. Une analyse de ces derniers et de leurs conséquences permet de qualifier l'outil construit d'innovation managériale. En effet, une reprise des trois critères donnés par Godowski pour juger d'une innovation confirme cette analyse⁸⁹³ :

⁸⁹⁰ Cf. Chapitre n°5, Section II : « L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences ».

⁸⁹¹ Ibid.

⁸⁹² Cf. Chapitre n°6, Section I : « Une proposition du processus de structuration sociale de la construction d'un outil de gestion ».

⁸⁹³ GODOWSKI C., « La dynamique d'assimilation des innovations managériales : le cas des approches par activités dans la banque », Thèse en Sciences de Gestion, Université Aix-Marseille, 2001.

- l'outil de gestion des coûts est une idée nouvelle ;
- l'outil engendre des effets sur le mode de management (par exemple, l'Agence organise de nouvelles transversalités entre le processus de construction et d'autres projets) ;
- l'outil permet une augmentation du stock de connaissances des acteurs (par exemple, les techniciens formant la communauté de pratique sont obligés d'apprendre les principes comptables).

De plus, l'étude du processus indique que l'outil ne peut se diffuser qu'à partir de ses propres caractéristiques et qu'en conséquence la présence d'acteurs spécifiques est un élément central dans la construction de l'outil. En effet, dans un réseau d'organisations, le projet peut devenir innovant en ayant recours à l'intervention de deux types d'acteurs :

- **les acteurs « promoteurs »** qui organisent le processus de traduction d'un outil de gestion ;
- **les acteurs « traducteurs »** qui recherchent des accords autour de l'innovation⁸⁹⁴.

De nombreuses recherches insistent sur l'importance de certains acteurs pour qu'un outil de gestion fonctionne de manière pertinente dans une organisation. Par exemple, Bollecker signale que le contrôleur de gestion peut, par ses actions, favoriser l'apprentissage des membres de l'organisation⁸⁹⁵. Toutefois, ces travaux concernent le stade d'utilisation de l'outil. L'apport de cette recherche est donc de décrire le rôle des acteurs dans le cadre d'une phase de construction de l'outil : dans un réseau d'organisations, **l'intervention d'acteurs « promoteurs » et « traducteurs » permet de construire un outil de gestion qui soit en adéquation avec les attentes organisationnelles et humaines du réseau**. En effet, ces acteurs rejoignent le projet avec leurs propres représentations. Leur objectif est de développer des représentations partagées qui amènent les acteurs de l'équipe projet à se rassembler autour de quelques idées fortes et, *in fine*, à innover.

⁸⁹⁴ Les accords ne sont pas forcément immédiats. Toutefois, la convergence entre les acteurs du projet est recherchée car elle seule permettra de diffuser efficacement un outil à l'ensemble du réseau.

⁸⁹⁵ BOLLECKER M., « Le rôle des contrôleurs de gestion dans l'apprentissage organisationnel : une analyse de la phase de suivi des réalisations », *Comptabilité Contrôle Audit*, Volume 2, novembre 2002, p. 124.

CONCLUSION GENERALE DE LA RECHERCHE

**LA CONSTRUCTION D'UN OUTIL DE GESTION
DANS UN RESEAU :
UNE FIABILISATION DU PROCESSUS
D'INSTRUMENTATION DES ACTIVITÉS DE
L'ORGANISATION PUBLIQUE ?**

Les résultats de cette recherche semblent soutenir la thèse d'une réduction des différences entre les outils de gestion des organisations publiques et ceux des organisations privées⁸⁹⁶. Nous rejoignons l'idée développée par Broadbent selon laquelle **il faut cesser d'envisager les organisations publiques comme des lieux de test des nouveautés issues des organisations privées mais bien au contraire comme des organisations capables à leur tour d'innover en matière de gestion**. De cette capacité à évoluer dépendra l'adaptation à leur environnement : « nous devons aussi chercher à découvrir ce que le secteur privé peut apprendre du secteur public »⁸⁹⁷.

Face aux enseignements de cette recherche-intervention, la conclusion propose, en reprenant les différentes étapes de l'instrumentation des activités de l'organisation publique, d'approfondir ses apports managériaux, ses limites et ses prolongements.

1. Le processus de construction de l'outil de gestion

Le processus analysé au cours de cette recherche peut être synthétisé par l'enchaînement de trois étapes : l'identification d'un problème, la recherche d'une solution et son développement⁸⁹⁸. Celles-ci symbolisent le passage d'un processus de transplantation (première étape) à un processus de construction (deuxième et troisième étape).

➤ L'identification d'un problème : les limites du processus de transplantation

Le projet s'engage avec comme objectif de transplanter un outil de calcul des coûts dans l'organisation publique. Toutefois, les difficultés liées au processus d'instrumentation des activités de l'organisation publique invitent les acteurs-projets à la prudence. Aussi, avant de transplanter l'outil, une première étude est menée sur le contexte d'introduction.

⁸⁹⁶ Pour Boden, la transparence à laquelle est soumise l'organisation publique engendre un rapprochement entre les structures et les méthodes utilisées dans le secteur public et dans le secteur privé (BODEN R., « Men in White Coats ... Men in Grey Suits. New Public Management and the Funding Science and Technology Services to the UK Government », *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, Volume 11, n°3, 1998, p. 267-291).

⁸⁹⁷ BROADBENT J., « The State of Public Sector Accounting Research », *Accounting Auditing and Accountability Journal*, n°1, 1999, p. 52-57. « We should also seek to discover what the private could learn from the public sector ».

⁸⁹⁸ Nous reprenons ici les étapes identifiées au cours du chapitre 2 à l'exception de la phase de sensibilisation (cf. Chapitre n°2, Section II : « Description du projet de l'Agence et rôle initial du chercheur »).

Cette première étape est primordiale pour deux raisons :

- **Elle a permis à l'ADEME et l'APCEDE de disposer d'une étude sur l'évolution de la gestion du service public d'élimination des déchets dans les collectivités locales des régions Aquitaine et Poitou-Charentes.** Cette étude est importante dans un contexte où de nombreuses interrogations persistaient sur les modalités de mise en œuvre de la gestion des activités du service déchets des collectivités⁸⁹⁹. Au-delà d'un panorama général, les résultats de cette enquête ont eu des retombées opérationnelles directes. Par exemple, les cartes factorielles ont servi à la sélection des collectivités pour la poursuite du projet.
- Surtout, **cette étude révèle les difficultés probables auxquelles va se heurter l'outil de gestion.** Plus généralement, **elle montre les limites d'une transplantation d'un outil :**
 - des contextes organisationnels différents peuvent restreindre l'implantation d'un outil de gestion (même normalisé) ;
 - les objectifs de l'outil peuvent ne pas être compatibles avec des outils de gestion déjà existants (dans notre cas, la comptabilité publique) ;
 - la transplantation peut être limitée par des intérêts individuels et catégoriels (différences entre acteurs-métiers) divergents.

A ce stade du projet, les acteurs-projets se trouvent face à un choix qui va orienter le projet. Ils peuvent :

1. imposer un outil existant aux collectivités ;
2. tenter d'adapter un outil existant aux différents contextes ;
3. construire un nouvel outil.

➤ La recherche d'une solution : l'engagement dans un processus de construction de l'outil de gestion

L'outil de gestion peut être transposé en imposant la logique des acteurs-projets aux acteurs-métiers (choix 1). Toutefois, les besoins de gestion des acteurs du réseau étant différents, cette attitude risque de limiter l'utilisation et donc les conséquences de l'outil.

⁸⁹⁹ De la même façon, la phase d'audit des collectivités locales a approfondi les connaissances des acteurs-projets sur la réalité de la gestion des activités de ce service. Elle a contribué à détailler les modalités de fonctionnement des outils de gestion, mais aussi leurs difficultés actuelles.

Une seconde solution consiste à adapter l'outil aux organisations publiques (choix 2). Cependant l'outil pourra-t-il prendre en compte la diversité des contextes organisationnels et humains des collectivités ?

Au cours de cette deuxième étape, **les acteurs-projets s'engagent progressivement dans une gestion du processus de construction mené en relation avec les collectivités locales**. Ils optent donc pour la troisième possibilité. Pour développer un outil dans un réseau, l'organisation publique doit envisager un processus de construction qui relie les différentes organisations.

L'analyse de la résolution technique du problème de gestion indique **l'importance de l'implication effective des acteurs des organisations du réseau**. C'est à partir d'une collaboration avec une collectivité locale qu'un premier outil sera créé. Toutefois, nous avons pu **constater les limites d'une mobilisation restreinte**. La collectivité sur laquelle s'est développée la première version de l'outil n'a pas réellement participé à son élaboration. Par conséquent, **la structuration observée est limitée : les changements organisationnels et humains sont absents et l'outil développé ne réunit pas l'ensemble des attentes des acteurs du réseau**.

A ce stade, les chercheurs ont participé à l'élaboration de la matrice des coûts. Si ce n'est pas une conséquence directe de la recherche (puisque la partie technique du projet a été confiée à des stagiaires), la création de l'outil est pourtant l'apport principal du processus. **Actuellement, l'outil de gestion existe dans cinq collectivités et sa généralisation est en cours**⁹⁰⁰. La recherche a participé à la construction de cet outil de gestion en tentant d'intégrer les organisations « périphériques » au projet : les collectivités locales. Les chercheurs et les stagiaires ont contribué à la volonté d'une collaboration étroite avec ces organisations (par exemple, la phase d'audit a dévoilé la multiplicité des visions des acteurs sur l'outil de gestion). Cette position d'intermédiaire entre les acteurs-projets et les acteurs-métiers a permis, tout au long du projet, de ne pas se détacher de leurs attentes et d'obtenir des accords pour progresser dans la construction d'un outil.

Cependant, l'analyse de cette recherche de solution souffre d'une limite principale. Elle est liée au **prisme théorique utilisé**. Il est certain que si ce cadre permet de mettre à jour les dynamiques de la construction d'un outil de gestion, il laisse aussi de côté un certain nombre de transformations intervenues au cours du processus (en ce sens, l'utilisation de la théorie de la traduction a permis de souligner certaines limites de ce choix).

⁹⁰⁰ Etat du projet au 1^{er} avril 2003.

➤ Le développement de la solution : l'adaptation de l'outil au contexte des organisations publiques

Cette troisième étape révèle les avantages du processus de construction pour un réseau d'organisations publiques :

- Les interactions acteurs-projets / acteurs-métiers se multiplient (réunions du réseau émergent et de la communauté de pratique) et **l'outil s'adapte et réunit les attentes des membres de l'équipe projet.**
- **L'intégration des acteurs des collectivités engendre une mise en mouvement du contexte organisationnel et humain du projet.** Ces changements sont nécessaires au développement de l'outil de gestion⁹⁰¹.

De plus, cette recherche indique que, pour construire l'outil, l'organisation publique peut faire appel à des compétences extérieures. De nouveaux acteurs se greffent au projet. Munis de leur propre logique, **ils vont permettre aux membres du projet de s'accorder et de favoriser la création d'un outil « consensuel ».** En effet, la mise en relation des acteurs du projet va permettre l'opposition des représentations (individuelles et sociales). Progressivement, ces dernières évoluent et des représentations communes apparaissent. De plus, pour accueillir l'outil, les organisations changent. **Le processus de construction est donc structurant pour l'outil, les représentations des acteurs et les organisations.**

Toutefois, sur certains points du processus, des opinions différentes peuvent exister (par exemple, les objectifs à attribuer à l'outil). Face à cette situation, des consensus plus généraux sont recherchés. Deux nouvelles conditions du succès de la démarche apparaissent : **l'esprit d'ouverture des acteurs-projets et la volonté réelle d'intégrer les acteurs-métiers des différentes organisations.** Si cette attitude peut déstabiliser le projet (en transformant l'outil), elle favorise surtout le développement d'apprentissages et la création de représentations communes nécessaires à une utilisation future effective de l'outil. **Les acteurs-projets doivent inviter les acteurs de leur environnement à s'impliquer sur le projet.** L'enjeu est de développer une relation « gagnant-gagnant » tout en engageant des phases d'irréversibilité liées au rapprochement des acteurs du réseau.

⁹⁰¹ Indirectement, cette observation révèle les obstacles d'une simple transplantation de l'outil : ce processus ne permet pas à l'organisation qui reçoit l'outil de mettre en place des changements indispensables à son utilisation.

Face aux limites de la transplantation d'un outil de gestion, cette étape permet d'identifier les avantages du processus de construction de l'outil de gestion. Si celui-ci est déstabilisant (par exemple pour l'organisation des collectivités), **le processus de construction permet par l'intermédiaire des changements et des apprentissages réalisés de développer une innovation managériale**. Néanmoins, il apparaît à ce stade une limite inhérente au terrain de la recherche. En effet, nous avons participé à **un processus de construction de l'outil de gestion avec des acteurs et des organisations qui désiraient le créer**. Que se serait-il passé avec des acteurs réfractaires au projet ?

Ici, **l'équipe de recherche a participé à la consolidation des différentes avancées de l'outil**. Il est primordial d'insister sur le rôle des comités de pilotage. Les discussions autour des actions ou des premiers résultats annoncés par le chercheur invitent les acteurs-projets à se poser des questions. Les confrontations des différents points de vue exprimés au cours de ces réunions aboutissent à une meilleure gestion du projet. Les acteurs se positionnent face aux modélisations proposées par le chercheur. La recherche rassure les acteurs sur les évolutions du projet.

En synthèse, les actions menées par l'équipe de recherche ont donc des conséquences directes sur le projet de construction d'un outil de gestion. **Cette participation permet d'apporter des informations nouvelles, de concourir à la création de l'outil et de collaborer activement aux orientations du projet**. Au niveau managérial, cette étude du processus de construction permet :

- de dégager ses facteurs d'échecs :
 - o **imposer l'outil de gestion** à des organisations et des acteurs différents : les représentations vont s'opposer et l'outil ne sera pas accepté ;
 - o **imaginer un besoin aux acteurs du réseau** : l'outil ne correspond pas aux besoins des acteurs du réseau ;
 - o **constater une absence de pressions** : que celles-ci soient financières, sociales ou juridiques, elles permettent un engagement réel des acteurs sur le projet ;
 - o **invoker des raisons idéologiques** : l'outil est perçu comme l'irruption d'une logique privée incompatible dans l'organisation publique.

- d'identifier ses facteurs de succès :
 - o **gérer le processus** : les acteurs-projets doivent s'engager fortement et les décisions prises nécessitent l'intégration des acteurs du réseau ;
 - o **développer un projet à « géométrie » variable** : l'outil n'aurait pas pu se construire par l'intermédiaire du réseau officiel de l'Agence. Le réseau émergent et la communauté de pratique ont joué un rôle essentiel ;
 - o **engager des acteurs motivés** par la réalisation de l'outil ;
 - o **écouter les différents acteurs** et mener des « traductions » qui les rassemblent.

2. Le processus d'implantation de l'outil de gestion

Le processus d'implantation de l'outil de gestion dans les collectivités locales du réseau n'a pas été étudié ici. Nos futures recherches s'intéressent à ses deux étapes : la diffusion de l'outil dans les collectivités puis son utilisation⁹⁰².

➤ La diffusion de l'outil de gestion

Le premier axe de recherche concerne l'étude du **processus de diffusion d'une innovation managériale**. Gosselin et Pinet insistent sur l'importance d'étudier la diffusion et la mise en œuvre des innovations en comptabilité de gestion⁹⁰³. Dans notre cas, si nous avons vécu la construction de l'outil de gestion, l'étude de sa généralisation dans les collectivités locales peut être riche d'enseignements.

Le fait d'explorer le rôle des acteurs par l'intermédiaire de leurs représentations a eu comme incidence de laisser de côté certains aspects du projet qui ont pu influencer sur le processus de construction de l'outil de gestion (par exemple, quel est le poids de l'environnement politique dans la décision de participer à ce projet ?⁹⁰⁴). Au cours du

⁹⁰² En reprenant le schéma de Callon, Lascoumes et Barthe (cf. schéma n°46, p. 298) ces deux étapes correspondent à la troisième traduction : le retour vers « le grand monde ». Il s'agit d'étudier le processus de généralisation de l'outil dans le réseau « officiel ».

⁹⁰³ GOSSELIN M., PINET C., « Dix ans de recherche empirique sur la comptabilité par activités : état de la situation actuelle et perspectives », *Comptabilité Contrôle Audit*, Volume 2, novembre 2002, p. 144.

⁹⁰⁴ Lynn Laurence indique que les réformes engagées dans le cadre du « New Public Management » n'ont pas les résultats attendus. Selon l'auteur, cette situation est liée à l'attente du verdict des politiques (LYNN LAURENCE E., « A Critical Analysis of the New Public Management », *International Public Management Journal*, Volume 1, 1998, p. 107-123).

processus de diffusion, ces questions ne pourront être ignorées. Ainsi, en complément des analyses effectuées, l'étude de la dernière phase du projet permettrait d'une part, de réintégrer des acteurs absents du processus de construction et, d'autre part, d'approfondir les procédés menant à la diffusion de l'innovation dans un réseau d'organisations⁹⁰⁵.

De plus, ce prolongement permettrait de juger de la pertinence du nouveau mode d'action mis en place par l'Agence : quelles caractéristiques du processus ont permis de diffuser l'outil de gestion de manière pertinente ? Ou, comment expliquer les insuffisances du processus de diffusion de l'outil de gestion ? Pour l'instant, les logiques exprimées n'ont pas bloqué l'avancée du projet. Toutefois, elles pourraient se multiplier (avec, par exemple, l'intervention des élus), devenir irréductibles et rendre l'accord difficile. Dans ce cas, comment l'outil peut-il être diffusé ?

➤ L'utilisation de l'outil

Le deuxième prolongement concerne l'analyse du fonctionnement de l'outil. En effet, si cette recherche étudie le processus de construction d'un outil de gestion dans un réseau d'organisations publiques, il sera intéressant de comprendre comment les spécificités de ce processus se reflètent dans l'application de l'outil de gestion. **Ce second axe de recherche se consacrerait donc à l'observation des conséquences de l'utilisation de l'outil de gestion pour les acteurs-métiers mais aussi pour les acteurs-projets⁹⁰⁶.** Ce prolongement pourra se faire par une mobilisation des théories de l'apprentissage⁹⁰⁷. L'objectif d'une telle recherche pourrait être de comprendre quelles sont les particularités de l'apprentissage généré par la progression du projet. De plus, elle permettrait de discuter l'hypothèse d'une « gestion constructive des paradoxes » : l'apprentissage crée-t-il une nouvelle demande de contrôle ?⁹⁰⁸

Par ailleurs, une des limites de la présente recherche se rapporte à la **stratégie d'accès au réel : une étude mono-cas**. Si cette approche du terrain de recherche était nécessaire afin d'observer précisément les axes de notre problématique, **elle pourra être complétée par l'étude d'autres cas visant à étendre à d'autres « terrains » les résultats de cette première recherche**. Une telle orientation permettrait de mettre en perspective les résultats

⁹⁰⁵ Par exemple en s'appuyant sur les travaux de Charreire qui décrit le processus de diffusion en cinq phases : découverte de l'objet, mobilisation, production d'expériences, test et encodage (CHARREIRE S., (1996), op. cit.).

⁹⁰⁶ Bhimani et Pigott indiquent que la mise en place d'une comptabilité ABC modifie considérablement l'autorité et le pouvoir organisationnel des managers (BHIMANI A., PIGOTT D., « Implementing ABC : a Case Study of Organizational and Behavioural Consequences », *Management Accounting Research*, n°3, 1992, p. 119-132).

⁹⁰⁷ Par exemples, voir les travaux d'Argyris (ARGYRIS C., *Savoir Agir pour surmonter les obstacles à l'apprentissage organisationnel*, Interéditions, 1995) ou de Nonaka (NONAKA I., TAKEUCHI H., *La connaissance créatrice, la dynamique de l'entreprise apprenante*, De Boeck Université, 1997).

⁹⁰⁸ BURLAUD A. (2000), op. cit.

énoncés au cours de cette recherche. Pour mener un tel travail, deux types de comparaison peuvent être menés :

- Sur le contexte : afin de comprendre les particularités des organisations publiques, il semble intéressant de suivre le processus de construction d'un outil de gestion dans un réseau d'organisations privées. Cette orientation permettrait de confronter le processus de structuration sociale et d'innovation identifié à un contexte différent.
- Sur le contenu : nous pouvons aussi élargir nos réflexions sur l'outil de gestion et analyser un processus de construction (par exemple, un ERP) dans un environnement public.

En synthèse, le processus de construction semble être un moyen de fiabiliser le processus d'instrumentation des activités de l'organisation publique. La complexité de son environnement, de son organisation, de ses acteurs cesse d'être perçue comme une contrainte et devient une opportunité d'innovation :

- **L'environnement de l'organisation publique est en mouvement, ses mutations sont importantes, cependant il peut aussi être bousculé par des projets portés par ces organisations.** L'organisation publique peut agir sur son environnement et transformer ses contraintes en de véritables opportunités de développement sur le long terme.
- **De plus, l'organisation publique en mobilisant son environnement proche peut créer des outils de gestion capables de répondre à ses besoins sans forcément avoir recours à un processus d'imitation de ceux utilisés dans le secteur privé**⁹⁰⁹.

De cette façon les organisations publiques revalorisent leur image. Les instruments de gestion ainsi développés deviennent capables de gérer des situations complexes au même titre que ceux employés par les organisations privées. **En définitive, en adoptant ce mode d'action, l'organisation publique devient un « puits d'initiative et de créativité »** : la déstabilisation des routines crée des opportunités que l'organisation publique doit saisir⁹¹⁰.

⁹⁰⁹ Comme le remarquent Dupuy, Malo et Teller la comptabilité de gestion s'adapte aux besoins des organisations (DUPUY Y., MALO J-L., TELLER R., « Recherches et pratiques en comptabilité, contrôle et audit », in *Recherches et pratiques en gestion*, Actes du XV^{èmes} Journées Nationales des IAE, Dalloz, 2000, p. 29-41).

⁹¹⁰ PALLEZ F., « L'administration en mouvement », *Le journal de l'Ecole de Paris*, n°23, mai-juin 2000, p. 15-25.

Bibliographie

- ABRIC J-C. (1989), « Etudes expérimentales des représentations sociales », in *Les représentations sociales*, coordonné par D. JODELET, p. 187-203.
- ADEME (1999), Plaquette de présentation de l'ADEME, « Promouvoir un développement durable », septembre.
- ADEME (2000), La lettre de l'ADEME, « 1975-2000 : évolution de la gestion des déchets ménagers », septembre.
- ADEME (2002), La lettre de l'ADEME, dossier « Dix ans de politique déchets : premier bilan », 20 janvier.
- ADLER A. et P. ADLER (1987), *Membership Roles in Fields Research*, Qualitative Research Methods Series, A Sage University Paper, USA.
- AGGERI F. et A. HATCHUEL (1997), « Les instruments de l'apprentissage », in *Du mode d'existence des outils de gestion*, coordonné par J-C. MOISDON, p. 216-247.
- AGRO L., CORNET A. et F. PICHAULT (1996), « Système d'information : quelle implication pour les utilisateurs ? », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, p. 46-55.
- AKRICH M., CALLON M. et B. LATOUR (1988), « A quoi tiennent le succès des innovations. L'art de l'intéressement », *Gérer et Comprendre*, juin, p. 4-17.
- AKRICH M., CALLON M. et B. LATOUR (1988), « A quoi tiennent le succès des innovations. L'art de choisir les bons porte-parole », *Gérer et Comprendre*, septembre, p. 14-29.
- ALLARD-POESI F. (1997), « Fondements épistémologiques des notions de représentations collectives en sciences de gestion », Actes du congrès de Recherche « Constructivisme et sciences de gestion », p. 180-194.
- ALLARD-POESI F., DRUCKER-GODARD C. et S. EHLINGER (1999), « Analyses de représentations et de discours », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A. THIÉTART, p. 449-475.
- ALLARD-POESI F. et O. MEIER (2000), « Une analyse Moscovicienne des processus d'innovation et de changement : apport et illustration », *Revue Française de Gestion des Ressources Humaines*, n°36, juin, p. 48-68
- ALLIX-DESFAUTAUX C. (1995), « Triangulation : vers un dépassement de la querelle qualitatifisme / quantitativisme », Cahier de Recherche Basse Normandie, n°55, p. 17-19.
- AMBLARD H., BERNOUX P., HERREROS G. et Y-F. LIVIAN (1996), *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*, Éditions du Seuil, Coll. Sociologie.
- AMINTAS A. (1995), « Un modèle d'apprentissage pour les outils de gestion », XIX^{ème} congrès de Recherche de l'Association Française de Comptabilité, mai.
- AMINTAS A. (1997), « Un constructivisme peut en cacher d'autres. Contribution à une épistémologie du contrôle de gestion », Actes du congrès de Recherche « Constructivisme et sciences de gestion », 23 octobre, Lille, p. 359-370.

- ANTHEAUME N. (2001), « La diffusion d'informations environnementales : le cas de la COGEMA », Actes du congrès de recherche de l'Association Française de Comptabilité.
- ANTHONY R-N. (1965), *Planning and Control Systems : a Framework for Analysis*, Boston, Graduate School of Business Administration, Harvard University.
- ARGYRIS C., PUTANAM R. et D. MCLAIN SMITH (1985), *Action Science*, Jossey-Bass.
- ARGYRIS C. (1995), *Savoir pour agir : surmonter les obstacles à l'apprentissage organisationnel*, Interédition.
- ARTHUS I. (1996), « Proposition d'une méthodologie de détermination des indicateurs de tableau de bord à l'aide des cartes cognitives », XIII^{èmes} Journées Nationales des IAE.
- ASSENS C., BARONCELLI A. et T. FROEHLICHER (2002), « Cultiver un avantage technologique dans les réseaux : le cas de la Compagnie Générale des Eaux », *Gérer et Comprendre*, n°68, p. 17-27.
- ASSENS C., BARONCELLI A. et T. FROEHLICHER (2002), « Processus d'émergence et de diffusion d'une innovation technologique au sein d'un réseau de firmes », Cahier de Recherche du GREFIGE, n°1.
- AUDET M. et R. DERY (1996), « La science réfléchie. Quelques empreintes de l'épistémologie des sciences de l'administration », *Anthropologie et Société*, Volume 20, n°1, p. 103-123.
- AUTISSIER D. (1997), « Les processus de contrôle dans la structuration de l'organisation », Thèse en Sciences de Gestion, Université Paris I.
- AUTISSIER D. (1998), « La structuration : apports et controverses en sciences de gestion », *Revue Française de Gestion des Ressources Humaines*, mai-juin, p. 51-61.
- AUTISSIER D. et F. WACHEUX (2000), *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises*, L'Harmattan, Coll. Logiques de gestion.
- AUTISSIER D. et J. LE GOFF (2000), « Dualité du structurel et dynamique sectorielle : application à la distribution des composants électroniques », in *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises*, coordonné par D. AUTISSIER et F. WACHEUX, p. 181-204.
- AUTISSIER D. (2000), « L'acteur compétent ou l'agir réflexif », in *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises*, coordonné par D. AUTISSIER et F. WACHEUX, p. 207-226.
- BACHELARD G. (1993), *La formation de l'esprit scientifique*, Librairie Philosophique J. Vrin, Seizième édition.
- BARBIER V., FROIS P. et P. LE MASNE (2002), « Développement durable et services publics locaux : une évaluation de la méthodologie RESPECT », GEDES.
- BARON X. (1993), « Les enjeux de gestion des salariés travaillant dans les structures par projets », *Gestion 2000*, Volume 9, n°2, p. 201-213.
- BARTOLI A. (1998), « Spécificité du management public », Cahier de Recherche de l'ESUG, n°35.
- BARTOLI A. et P. HERMEL (1986), *Piloter l'entreprise en mutation. Une approche stratégique du changement*, Éditions d'Organisation.

- BARZELAY M. (2000), « How to Argue about the New Public Management », *International Public Management Journal*, p. 183-216.
- BAUMARD P. (1997), « Constructivisme et processus de recherche : L'émergence d'une posture épistémologique chez le chercheur », Actes du congrès de Recherche « Constructivisme et sciences de gestion », 23 octobre, Lille.
- BAUMARD P., DONADA C., IBERT J. et J-M. XUEREB (1999), « La collecte des données et la gestion de leurs sources », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A. THIÉTART, Dunod, p. 226-233.
- BAYON D., BERRY M., COLASSE B., DOBLIN J-M. et L. ZINSOU (1996), « Vie et mort des outils de gestion », *Entreprise et Histoire*, n°13, p. 137-148.
- BEAUD M. (1998), *L'art de la thèse*, Éditions La Découverte, Coll. Repères.
- BECKHARD R. (1975), *Le développement des organisations, stratégies et modèles*, Dalloz.
- BEGNAUD B. (2000), *Connaissance du coût d'élimination des déchets en France*, ADEME, juillet.
- BEHN ROBER D. (1998), « The New Public Management Paradigm and Search for Democratic Accountability », *International Public Management Journal*, p. 131-164.
- BEJEAN S. et M. GADREAU (1997), « Concept de réseau et analyse des relations récentes du système de santé », *Revue d'Économie Industrielle*, n°81, p. 77-97
- BENGHOZI P-J. (1990), « La négociation d'une recherche : une étape clé dans la méthodologie d'intervention », *Économies et Sociétés*, Série Sciences de Gestion, n°15, mai, p. 195-209.
- BERGER P. et T. LUCKMANN (1996), *La construction sociale de la réalité*, A. Colin, 2^{ème} édition.
- BERGERON H. (1998), « Les tableaux de bord pour rendre compte de la performance : typologie et déterminants », Actes du congrès de Recherche de l'Association Française de Comptabilité, 14, 15 et 16 mai, p. 555-568.
- BERRY M. (1983), « Une technologie invisible ? L'impact des instruments de gestion sur l'évolution des systèmes humains », Publication du Centre de Recherche en Gestion de l'École Polytechnique.
- BERRY M. (1984), « Logique de la connaissance et logique de l'action », Communication au séminaire public du programme doctoral de la faculté des sciences de l'administration de l'université de Laval de Québec, 22 et 23 mars.
- BERRY M. (2000), « Diriger des thèses de terrain », *Gérer et Comprendre*, décembre, p. 88-97.
- BESNIER J-M. (1998), *Histoire de la philosophie moderne et contemporaine : figures et œuvres*, Grasset.
- BESSON P., ESCOFFIER B., LORINO P., PESQUEUX Y. et H. BOUQUIN (1998), « Contrôle de gestion et responsabilité : le contrôle rend-il irresponsable ? », *Entreprise et Histoire*, n°20, p. 117-127.
- BHIMANI A. et D. PIGOTT (1992), « Implementing ABC : a Case Study of Organizational and Behavioural Consequences », *Management Accounting Research*, n°30, p. 119-132.

- BLANCHET A. et A. GOTMAN (1992), *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Nathan Université.
- BODEN R. (1998), « Men in White Coats ... Men in Grey Suits. New Public Management and the Funding Science and Technology Services to the UK Government », *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, Volume 11, n°3, p. 267-291.
- BODIGUEL J-L. et L. ROUBAN (1991), « Vers une redéfinition du rôle des fonctionnaires », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, p. 89-98.
- BOGE A. (1992), « Gestion innovante des organisations de service public », Thèse en Sciences de Gestion, Université Lumière Lyon II.
- BOLLECKER M. (2002), « Le rôle des contrôleurs de gestion dans l'apprentissage organisationnel : une analyse de la phase de suivi des réalisations », *Comptabilité Contrôle Audit*, Volume 2, novembre, p. 109-126.
- BOUCHIKI H. (1990), *Structuration des organisations*, Éditions Économica, p. 47-133.
- BOUQUIN H. (1993), « Pertinence : le retour », *Revue Française de Comptabilité*, n°244, avril, p. 46-51.
- BOUQUIN H. (2000), « Du contrôle de gestion au pilotage », *L'Expansion Management Review*, septembre, p. 58-66.
- BOUQUIN H. (2001), *Le contrôle de gestion*, P.U.F.
- BRECHET P. et P. MEVELLEC (1999), « Pour une articulation dynamique entre stratégie et contrôle de gestion », *Revue Française de Gestion*, juin-juillet-août, p. 22-37.
- BRESSAND A., DISTLER C. et K. NICOLAIDIS (1989), « Vers une économie des réseaux », *Revue de Politique industrielle*.
- BRIAND L. et G. BELLEMARD (1999), « Une conception structurationniste du contrôle de gestion : une démonstration empirique », *Comptabilité Contrôle Audit*, Tome 5, Volume 1, mars, p. 29-44.
- BRIAND L. et G. BELLEMARD (2000), « La recherche en contrôle de gestion : une perspective structurationniste », Actes du congrès de Recherche « Epistémologie et méthodologie en sciences de gestion », IRG, 17 novembre, p. 33-52.
- BROADBENT J. (1999), « The state of Public Sector Accounting Research », *Accounting Auditing and Accountability Journal*, n°1, p. 52-57.
- BROUWERS I., CORNET A., GUTIERREZ L-H., PICHAULT F., ROUSSEAU A. and G. WARNOTTE (1997), *Management humain et contexte de changement*, De Boeck Université.
- BRUNOT J. et L. TUVÉE (1996), *Le changement*, P.U.F.
- BUQUET J-C. (2000), « Présentation de l'ADEME », intervention au sein de la Maîtrise des Sciences et Techniques « Gestion de l'environnement », Université d'Angers.
- BURLAUD A. (1983), « Comptabilité de gestion dans les administrations », *Supplément aux Cahiers Français*, n°210, mars-avril.
- BURLAUD A. (2000), « Contrôle de gestion », in *Encyclopédie de Comptabilité, Contrôle de Gestion, Audit*, coordonné par B. COLASSE, article n°39, Éditions Économica.
- BUSSON-VILLA F. et M. LE GALL (2001), « L'évaluation, un instrument de démocratie locale ? Des ambitions à la pratique », Actes du XXII^{ème} Congrès de Recherche de l'Association Française de Comptabilité.

- BUSSON-VILLA F. (2000), « L'affirmation d'une nouvelle approche de la responsabilité publique par la performance ? », Actes du XX^{ème} Congrès International de la revue Politiques et Management Public, « Les nouvelles exigences de la responsabilité publique », 9 et 10 mars.
- CALLON M. (1986), « Eléments pour une sociologie de la traduction », *L'année Sociologique*, p. 169-208.
- CALLON M. (1988), *La science et ses réseaux. Genèse et circulation des faits scientifiques*, Éditions La Découverte.
- CALLON M. et B. LATOUR (1990), *La science telle qu'elle se fait*, Éditions La Découverte.
- CALLON M. (1991), « Réseau technico-économiques et irréversibilité », in *Les figures de l'irréversibilité en économie*, coordonné par R. BOYER, B. CHAVANCE et O. GODARD, Éditions de l'Ecole des hautes études en sciences sociales, p. 194-230.
- CALLON M., LASCOUMES P. et Y. BARTHE (2001), *Agir dans un monde incertain*, Éditions du Seuil, Coll. La couleur des idées.
- CARLES J. (1994), « La M 14, révolution ou adaptation ? », *Revue Française de Comptabilité*, n°260, octobre, p. 20-23.
- CARLIER B. et J. DUPUIS (1996), « Le contrôle de gestion : missions, outils, système d'information et de pilotage », Dossier d'expert, La lettre du cadre territorial.
- CARUETTE J-P. (1997), « L'appréciation du risque et les outils de management de l'environnement », *Gérer et Comprendre*, avril, p. 55-61.
- CASTAREDE M-F. (1995), « L'entretien à visée de recherche », in *L'entretien clinique*, coordonné par C. CHILAND, P.U.F., p. 118-145.
- CENTILIVRE-PETIT D. (1999), *Pour une ingénierie de l'apprentissage local. Le cas du groupe Danone*, Seli Arslan.
- CHABIN Y. (1998), « Partages des représentations des outils du contrôle de gestion et de la performance », Actes du XIX^{ème} congrès de Recherche de l'Association Française de Comptabilité, 14, 15 et 16 mai, p. 585-597.
- CHABIN Y. (2001), « La cohérence entre représentations de la performance et contrôle : le cas des entreprises intégrées de grande distribution alimentaire », Thèse en Sciences de Gestion, Université Montpellier II, juillet.
- CHAISE J. et C. THOMAS (1998), « Mettre un chercheur dans son entreprise », *L'Expansion Management Review*, mars, p. 102-107.
- CHAMBRIN E. et D. MARTIN (1997), « La M 14 et l'analyse financière des communes », *Revue Française de Comptabilité*, n°288, avril, p. 33-41.
- CHANAL V., LESCA H. et A-C. MARTINET (1997), « Vers une ingénierie de la recherche en sciences de gestion », *Revue Française de Gestion*, novembre-décembre, p. 41-51.
- CHANAL V. (1999), « Management de l'innovation : la prise en compte du langage des acteurs de projet », VIII^{ème} Conférence Internationale de Management Stratégique, Ecole Centrale Paris, mai.
- CHANAL V. (2000), « Communautés de pratique et management de projet », *Management*, Volume 3, n°1, p. 1-30.

- CHANAL V. (2000), « Langage, changement organisationnel et gestion de l'innovation », *Management International*, p. 30-45.
- CHANLAT J-F. (1989), « L'analyse sociologique des organisations : un regard sur une production anglo-saxonne contemporaine (1970-1988) », *Sociologie du Travail*, Volume 3, p. 381-400.
- CHARREIRE S. (1996), « L'apprentissage organisationnel : quand les expériences centrées côtoient les expériences délocalisées... », V^{ème} Conférence Internationale de Management Stratégique, mai.
- CHARREIRE S. et F. DURIEUX (1999), « Explorer et tester », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A. THIÉTART, p. 57-80.
- CHARUE F. et C. MIDLER (1993), « Conduite du changement et apprentissage », *Gestion 2000*, Volume 2, p. 149-166.
- CHAVEL T. (2000), *La conduite humaine du changement*, DEMOS.
- CHEVALIER-KUSZLA C. (1997), « Le rôle du contrôle dans l'adaptation stratégique. Etude comparée du processus de changement des systèmes de contrôle au sein d'entreprises de réseau publiques », Thèse en Sciences de Gestion, Université Paris IX - Dauphine.
- CHEVALIER-KUSZLA C. (1998), « La théorie de la structuration vers une typologie des rôles du contrôle organisationnel », *Revue Française de Gestion des Ressources Humaines*, mai-juin, p. 81-96.
- CHEVALLIER J. (1994), *Le service public*, P.U.F.
- CHEVALLIER J. (1997), « La gestion publique à l'heure de la banalisation », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, p. 26-38.
- CHIAPELLO E. et M-H. DELMOND (1994), « Les tableaux de bords outils d'introduction du changement », *Revue Française de Gestion*, janvier-février, p. 49-58.
- CHIAMENE H. (2000), « Responsabiliser les acteurs des processus de changement au sein d'organisations administratives publiques ? Apports, limites et effets induits par l'utilisation d'outils managériaux : le cas de l'informatisation de services déconcentrés du ministère de l'équipement », Actes du XX^{ème} Congrès International de la revue Politiques et Management Public, « Les Nouvelles Exigences de la Responsabilité Publique », mars.
- COMMISSARIAT GENERAL AU PLAN (1997), *Entreprise et performance globale : outils, évaluation, pilotage*, Éditions Économica.
- CROZIER M. (1963), *Le phénomène bureaucratique*, Éditions du Seuil.
- CROZIER M. et E. FRIEDBERG (1977), *L'acteur et le système*, Éditions du Seuil.
- DAFFLON B. (1999), « Comment organiser la performance des politiques publiques : présentation d'un concept nouveau », *Politiques et Management Public*, Volume 17, n°2, juin, p. 105-121.
- DARSES F. (1997), « L'ingénierie concourante : un modèle en meilleure adéquation avec les processus cognitifs de conception », in *Ingénierie concourante. De la technique au social*, coordonné par P. BOSSARD, C. CHANCHEVRIER et P. LECLAIR, Éditions Économica, p. 51-53.
- DAVID A. (1995), *RATP, la métamorphose. Réalité et théorie du pilotage du changement*, Interédition.

- DAVID A. (1996a), « L'aide à la décision entre outil et organisation », *Entreprise et Histoire*, n°3, p. 9-26.
- DAVID A. (1996b), « Structure et dynamique des innovations managériales », Cahier de Recherche du Centre de Recherche en Gestion, n°12.
- DAVID A. (1998), « Outil de gestion et dynamique du changement », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, p. 44-59.
- DAVID A (1999), « Logique, épistémologie et méthodologie en sciences de gestion », VIII^{ème} Conférence Internationale de Management Stratégique, Ecole Centrale Paris, mai.
- DAVID A. (2000), « La recherche-intervention, un cadre général pour les sciences de gestion ? », IX^{ème} Conférence Internationale de Management Stratégique, Montpellier, mai.
- DAVID A., HATCHUEL A. et R. LAUFER (2000), *Les nouvelles fondations des sciences de gestion*, Vuibert, FNEGE.
- DAVID G. et R. ZRIHEN (1996), « Comptabilité et changement organisationnel. Le cas d'une entreprise publique : La Poste », Cahier de Recherche du CREFIGE, n°4.
- DECLERCK R., DEBOURSE J-P. et C. NAVARRE (1983), *Méthode de Direction Générale : le management stratégique*, Hommes et Techniques.
- DEGOT V. (1992), « Les entreprises publiques peuvent-elles être des entreprises comme les autres ? », *Revue Française de Gestion*, juin-juillet-août, p. 55-68.
- DELAUNAY Q. (1994), *Histoire de la machine à laver. Un objet technique dans la société française*, Presse Universitaires de Rennes.
- DE LA VILLE I. et I. FRANCE (2002), « Management stratégique de réseaux territorialisés émergents : coordinations institutionnelles et apprentissages collectifs. Le cas du pôle image Magélic à Angoulême », Congrès de Recherche « Les réseaux : dimensions stratégiques et opérationnelles », Sceaux, septembre.
- DELOBEL B. (1994), « La résistance au changement est une manifestation de l'identité de l'acteur concerné. Un modèle de diagnostic », Cahier de Recherche du CESREM, n°18, octobre.
- DEMEESTÈRE R. (2000), « Que peut-on attendre d'une comptabilité de gestion dans le secteur public ? », *Politiques et Management Public*, Volume 18, n°4, décembre, p. 19-46.
- DEMEESTÈRE R. (2002), *Le contrôle de gestion dans le secteur public*, LGDJ, Coll. Systèmes Finances Publiques.
- DENZIN N. K. (1978), *Sociological Methods, a Source Book*, Aldine Publishing Company, Chicago.
- DER BAGHDASSARIAN D. (2000), « L'élimination des déchets industriels », *Revue Française de Comptabilité*, n°320, mars, p. 5-6.
- DESLAURIERS J-P. (1991), *Recherche qualitative*, McGraw-Hill.
- DE SYLGUY C. (1996), *Histoire des hommes et de leurs ordures. Du Moyen Age à nos jours*, Le Cherche Midi Editeur.
- DETCHESSAHAR M. (1999), « Discussion et domination. Pluralité des modes de coordination des échanges sur le marché de la prestation logistique », *Gérer et Comprendre*, septembre, p. 23-34.

DE VAUJANY F-X. (2002), « Gérer l'innovation sociale à l'usage des technologies de l'information : une contribution structurationniste », Thèse en Sciences de Gestion, Université Lyon III, décembre.

DONADA C. et A. MBENGUE (1999), « Méthodes de classification et de structuration », in *Méthodes de recherche en Management*, coordonné par R-A. THIÉTART , p. 373-396.

DOUBLET X., DREYFUS B. et P. BLASQUEZ (2000), *Guide pratique du management des organisations publiques*, Séfi.

DOUGLAS M. (1996), *Comment pensent les institutions ?*, Nathan.

DREVETON B. (2000), « L'implantation d'un tableau de bord au sein d'un établissement public : de l'outil créé au rôle des acteurs dans le processus », XV^{èmes} Journées Nationales des IAE, Bayonne-Biarritz.

DRUCKER-GODARD C., EHLINGER S. et C. GRENIER (1999), « Validité et fiabilité de la recherche », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A. THIERTART, p. 257-287.

DUMEZ H. (1988a), « Petit organon à l'usage des sociologues, historiens et autres théoriciens des pratiques de gestion », *Économies et Sociétés*, Série Sciences de Gestion, n°8, p. 173-186.

DUMEZ H. (1988b), « De la pratique du chercheur-consultant », *Gérer et Comprendre*, juin, p. 61-69.

DUMOULIN R. et A. GBAKA (1997), « Contrôle d'entreprises et réseaux stratégiques, une étude exploratoire », *Comptabilité Contrôle Audit*, Tome 3, Volume 1, mars, p. 25-26.

DUMOULIN R., MESCHI P-X. et T. UHLIG (2000), « Management contrôle et performance d'entreprises : étude empirique de 55 réseaux d'alliances », *Finance Contrôle Stratégie*, Volume 3, n°2, juin, p. 81-112.

DUMOULIN R. et V. FRANÇOIS (2002), « Développement et performance d'une structure relationnelle : l'exemple de la logistique d'un groupe de distribution », *Finance Contrôle Stratégie*, Volume 5, n°2, juin, p. 33-60.

DUPONT F. (1994), « Marketing et gestion des déchets », *Revue Française de Marketing*, n°147, p. 71-81.

DUPUIS J. (1991), *Le contrôle de gestion dans les organisations publiques*, P.U.F.

DUPUY Y. et N. GUIBERT (1997), « La complémentarité entre contrôle « formel » et contrôle « informel » : le cas de la relation client-fournisseur », *Comptabilité Contrôle Audit*, mars, p. 39-52.

DUPUY Y. (1999), *Faire de la recherche en contrôle de gestion ?*, Vuibert.

DUPUY Y., MALO J-L. et R. TELLER (2000), « Recherches et pratiques en comptabilité, contrôle et audit », in *Recherches et pratiques en gestion*, Actes des XV^{èmes} Journées Nationales des IAE, Dalloz, p. 29-41.

DYER W. G. and A. WILKINS (1991), « Better Stories, Not better Constructs, To Generate better Theory : a Rejoinder to Eisenhardt », *Academy of Management Review*, Volume 16, n°3, p. 613-619.

DYER J. H. and H. SINGH (1998), « The Relational View : Cooperative Strategy and Sources of Interorganizational Competitive Advantage », *Academy of Management Review*, Volume 23, p. 660-679.

- EISENHARDT K. (1989), « Building Theories from Case Study Research », *Academy of Management Review*, Volume 14, n°4, p. 532-550.
- EMERY J-L. (2000), « Le rôle des émotions », *Sciences Humaines*, hors-série n°28, mars-avril-mai, p. 14-16.
- EVRAERT S. et M. MEVELLEC (1990), « Calcul des coûts : dépasser les méthodes traditionnelles », *Revue Française de Gestion*, mars-avril-mai, p. 12-24.
- EVRARD Y., PRAS B. et E. ROUX (1993), *Market*, Nathan.
- FINGER M. et B. RUCHET (1997), *Pour une nouvelle approche du management public. Réflexions autour de Michel Crozier*, Séli Arslan.
- FIXARI D. et F. KLETZ (1996), « Pilotage des établissements scolaires : auto-évaluation et évaluation », *Politiques et Management Public*, Volume 14, juin, p.71-103.
- FORAY D. et E. ZUSCOVITCH (2000), « L'innovation entre la production et la technique », in *Traité d'économie industrielle*, coordonné par R. ARENA, L. BENZONI, J. DEBRANDT et P-M. ROMANI, Éditions Économica, 2^{ème} édition, p. 580-593.
- FORGUES B. et I. VANDANGEON-DERUMEZ (1999), « Analyses longitudinales », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A THIÉTART , p. 422-448.
- FOUCHET R. (1999), « Performance, service public et nouvelles approches managériales », *Politiques et Management Public*, Volume 17, n°2, juin, p. 35-49.
- FOURNY M. et B. MENARD (1998), « Le changement incité, encouragé ou facilité par les promesses de récompenses du personnel ? Une ébauche de réponse par l'entremise de la grandeur », *Gestion 2000*, mai-juin, p. 157-170.
- FRANÇOIS-NOYER V. (1998), « Le contrôle de gestion d'une commune : bilan administratif et politique d'une année de fonctionnement », *Gérer et Comprendre*, septembre, p. 61-67.
- FROELICHER T. (1994), « L'émergence des réseaux d'entreprises, du réseau social des dirigeants à la coopération interfirmes », Cahier de Recherche du CESAG, n°4.
- FROELICHER T. (1998), « Les liens sociaux du dirigeant et le déclenchement de la coopération », *Finance Contrôle Stratégie*, Volume 1, n°1, mars, p. 99-124.
- GABRIE H. et J-L. JACQUIER (1994), *La théorie moderne de l'entreprise. L'approche institutionnelle*, Éditions Économica, Coll. Gestion.
- GAREL G. et E. GODELIER (1998), « Mythes, organisations et changement : une interview de James G. March », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, p. 37-42.
- GAREL G., GIARD V. et C. MIDLER (2001), « Management de projet et gestion des ressources humaines », Cahier de Recherche du CREGOR.
- GARETH M. (1988), « Accounting as Reality Construction : Towards a new Epistemology for Accounting Practice », *Accounting Organizations and Society*, Volume 13, n°5, p. 477-485.
- GEINDRE S. (1998), « Les attributs spécifiques de la relation en réseau : une revue de littérature », Cahier de Recherche du CERAG, n°13.
- GERVAIS M. (2000), *Contrôle de gestion*, Éditions Économica, 7^{ème} édition, Coll. Gestion.
- GHIGLIONE R. et A. BLANCHET (1991), *Analyse de contenu et contenus d'analyses*, Dunod.

- GIARD V. et C. MIDLER (1996), « Management et gestion de projet : bilan et perspectives », Cahier de Recherche du CREGOR, n°11.
- GIBERT P. (1981), « La nature du management public », *Cahiers Français*, n°202, p. 69-72.
- GIBERT P. (1986), « Management public : management de la puissance publique », *Politiques et Management Public*, volume 4, p. 89-123.
- GIDDENS A. (1979), *Central Problems in Social Theory : Action, Structure and Contradiction in Social Analysis*, Berkley, University of California Press.
- GIDDENS A. (1982), *Profiles and Critics in Social Theory*, Berkley, University of California Press.
- GIDDENS A. (1984-1987), *La constitution de la société*, P.U.F.
- GIDDENS A. (1998), « Rencontre avec Anthony Giddens », *Sciences Humaines*, n°84, juin, p. 38-41.
- GILLES D. et R. ZRIHEN (1995), « Une étude de cas exploratoire sur le contrôle de gestion dans une entreprise de réseau : la SNCF », Cahier de Recherche du CREFIGE, n°9.
- GILLES A. (1996), « Quelle stratégie d'observation pour le chercheur en gestion ? », *Économies et Sociétés*, Série Sciences de Gestion, n°22, octobre, p. 235-264.
- GIORDANO S. (2001), « Comptabilité et réseau inter-entreprises. Un essai de conceptualisation et d'instrumentation du lien transaction et relation », Thèse en Sciences de Gestion, Université Montpellier II, décembre.
- GIORDANO Y. (1998), « La théorie de la structuration d'Anthony Giddens. Quels apports pour les sciences de gestion ? » *Revue Française de Gestion des Ressources Humaines*, mai-juin, p. 3-4.
- GIRIN J. (1990), « Analyse empirique des situations de gestion : éléments de théorie et de méthode », in *Epistémologie de Gestion*, coordonné par A-C. MARTINET, p. 141-182.
- GIRIN J. (1992), « Problèmes du langage dans les organisations », in *L'individu dans l'organisation. Les dimensions oubliées*, coordonné par J-F. CHANLAT, Eska, p. 37-67.
- GIRIN J. (1995), « Avant propos » et « Les agencements organisationnels », in *Les savoirs en action. Contribution de la recherche en gestion*, coordonné par F. CHARUE-DUBOC, p. 5-9 et 223-279.
- GIROD-SEVILLE M. et V. PERRET (1999), « Fondements épistémologiques de la recherche » in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A THIÉTART , Dunod, p. 13-33.
- GIROD-SEVILLE M. et V. PERRET (2000), « Les critères de validité en sciences de gestion : les apports du pragmatisme », Actes du congrès de Recherche « Epistémologie et méthodologie en sciences de gestion », IRG, 17 novembre, p. 309-330.
- GLASER B., STRAUSS A. (1967), *The Discovery of Grounded Theory : Strategies for Qualitative Research*, Wiedenfeld and Nicholson.
- GODARD O. et J-M. SALLES (1991), « Entre nature et société, les jeux de l'irréversibilité dans la construction économique et sociale du champs de l'environnement », in *Les figures de l'irréversibilité en économie*, coordonné par R. BOYER, B. CHAVANCE et O. GODARD, Éditions de l'Ecole des hautes études en sciences sociales, p. 232-272.

- GODOWSKI C. (2001), « La dynamique d'assimilation des innovations managériales : le cas des approches par activités dans la banque », Thèse en Sciences de Gestion, Université Aix-Marseille.
- GOFFMAN E. (1973), *La mise en scène de la vie quotidienne, la présentation de soi*, Les Éditions de Minuit.
- GONARD T. et M. LOUAZEL (1997), « Comprendre les processus d'innovation technique à l'aide du concept de réseau : un programme de recherche », Cahier de Recherche du CREA, n°62, juin.
- GOSSELIN M. et C. PINET (2002), « Dix ans de recherche empirique sur la comptabilité par activités : état de la situation actuelle et perspectives », *Comptabilité Contrôle Audit*, Volume 2, novembre, p. 127-146.
- GOWAN MC., ANNIE S. and T. P. KLAMER (1997), « Satisfaction with Activity-Based-Cost Management Implementation », *Journal of Management Accounting Research*, Volume 9, p. 217-237.
- GRANOVETTER M. (1985), « Economic Action and Social Structure : the Problem of Embeddedness », *American Journal of Sociology*, Volume 91, n°3, p. 481-510.
- GREFFE X. (1999), *Gestion publique*, Dalloz.
- GRENIER C. et E. JOSSERAND (1997), « Recherches sur le contenu et recherches sur le processus », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A. THIÉTART , p. 104-136.
- GROLEAU C. (2000), « La théorie de la structuration appliquée aux organisations : le cas des études sur la technologie », in *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises*, coordonné par D. AUTISSIER et F. WACHEUX, p. 155-179.
- GUERIN-SCHNEIDER L. et M. NAKHLA (2002), « Le service public d'eau : du contrôle local des moyens au suivi de la performance », *Politiques et Management Public*, mars, p. 105-123.
- GUIRIEC J-C. (1974), « Le tableau de bord : outil simple de gestion prévisionnelle », *Direction et Gestion*, n°1, p. 13-17.
- HAKANSSON H. (1989), *Corporate Technological Behaviour : Co-operation and Networks*, London, Rout Ledge.
- HALGAND N. (1999), « Au cœur du contrôle : les représentations », in *Faire de la recherche en contrôle de gestion*, coordonné par Y. DUPUY, p. 31-49.
- HATCHUEL A. et B. WEIL (1992), *L'expert et le système*, Éditions Économica.
- HATCHUEL A. (1994), « Les savoirs de l'intervention en entreprise », *Entreprises et Histoire*, n°7.
- HATCHUEL A. (1995), « Apprentissages collectifs et activités de conception », *Revue Française de Gestion*, juin-juillet-août, p.109-120.
- HATCHUEL A., NOBRE DE MORAIS A-P. et F. PALLEZ (1997), « Des autobus bien tempérés », in *Du mode d'existence des outils de gestion*, coordonné par J-C. MOISDON, p. 192-215.

- HATCHUEL A (2000), « Quel horizon pour les sciences de gestion ? Vers une théorie de l'action collective », in *Les nouvelles fondations des sciences de gestion*, coordonné par A. DAVID, A. HATCHUEL et R. LAUFER, Vuibert.
- HATCHUEL A. et P. LE MASSON (2001), « Innovation répétée et croissance de la firme », Cahier de Recherche, Centre de Recherche en Gestion, n°18, février.
- HEITZ M. (2000), « Les coopérations inter-entreprises : une grille de lecture », *Finance Contrôle Stratégie*, volume 3, n°4, p. 57-81.
- HENRY C. (1991), « Fait accompli et normes techniques dans la conduite des projets publics », in *Les figures de l'irréversibilité en économie*, coordonné par R. BOYER, B. CHAVANCE et O. GODARD, Éditions de l'Ecole des hautes études en sciences sociales, p. 273-277.
- HERTZOG R. et G. SIAT (1992), « Dix ans de transformation dans les services publics locaux », *Cahiers Français*, n°256, mai-juin, p. 20-25.
- HLADY-RISPAL M. (2000), « Une stratégie de recherche en gestion : l'étude de cas », *Revue Française de Gestion*, janvier-février, p. 61-70.
- HLADY-RASPAL M. (2002), *La méthode des cas. Application à la recherche en gestion*, De Boeck Université.
- HOFFMAN A. (1999), « Institutional Evolution and Change : Environmentalism and the U.S. Chemical Industry », *Academy of Management Journal*, Volume 42, octobre, p. 351-371.
- HOURCADE J-C. (1991), « Calcul économique et construction sociale des irréversibilités », in *Les figures de l'irréversibilité en économie*, coordonné par R. BOYER, B. CHAVANCE et O. GODARD, Éditions de l'Ecole des hautes études en sciences sociales, p. 279-310.
- HUBERMAN M. et M. MILES (1991), *Analyses des données qualitatives, Recueil de nouvelles méthodes*, De Boeck Université, Bruxelles, Coll. Pédagogies en développement.
- HUNT S. (1995), « A Review and Synthesis of Research in Performance Evaluation in Public Accounting », *Journal of Accounting Literature*, Volume 14, p. 107-139.
- JABES J. (1992), « Changement et développement organisationnel », in *Management aspects humains et organisationnels*, coordonné par N. AUBERT, J-P. GRUERE, J. JABES, H. LAROCHE et S. MICHEL, P.U.F., Coll. Fondamental, p. 593-636.
- JODELET D. (1997), *Les représentations sociales*, P.U.F.
- JOLY B. (1992), « La recherche-action est-elle une méthode scientifique ? », *Revue Internationale de Systémique*, Volume 6, n°4, p. 421-433.
- JOLY H. (1995), « La construction sociale d'un « problème écologique » et sa gestion politique », *Gérer et Comprendre*, septembre, p. 68-79.
- JOSSERAND E. (2001), *L'entreprise réseau*, Vuibert.
- KAO J. (1998), *Organiser la créativité. L'esprit du Jazz*, Village mondial.
- KAO J. (1999), « Peut-on industrialiser la créativité ? », *L'Expansion Management Review*, mars, p. 108-112.
- KAPLAN R. S. (1998), « Innovation Action Research : Creating New Management Theory and Practice », *Journal of Management Accounting Research*, Volume 10, p. 89-118.
- KIPFER J. (1991), « Quelle comptabilité de gestion ? Pour quoi faire ? », *Revue Française de Comptabilité*, n°226, septembre, p. 29-40.

KLETZ F., MOISDON J-C. et F. PALLEZ (1997), « Zoom sur l'organisation » in *Du mode d'existence des outils de gestion*, coordonné par J-C. MOISDON, Seli Arslan, p. 91-112.

KNOEPFEL P. et F. VARONE (1999), « Mesurer la performance publique : méfions-nous des terribles simplificateurs », *Politiques et Management Public*, Volume 17, n°2, juin, p. 123-146.

KOENIG G. (1993), « Production de la connaissance et constitution des pratiques organisationnelles », *Revue Française de Gestion des Ressources Humaines*, novembre, n°9, p. 4-17.

KOENIG G. (1997), « Pour une conception infirmationniste de la recherche-action diagnostique », *Revue Management International*, Volume 2, n°1, p. 27-35.

KOPEL S. (2000), « Tableau de bord des mairies : vers l'apprentissage de la responsabilité ? », Actes du XX^{ème} Congrès International de la revue *Politiques et Management Public*, « Les nouvelles exigences de la responsabilité publique ».

LABAN J., GIOVANELLI D. et A-S LE HUCHET (1995), « Le réseau dynamique d'innovation », *Cahier de Recherche du CEROG*, n°442, janvier.

LAGANIER J. (2000), « Le système productif et ses représentations », in *Traité d'économie industriel*, coordonné par R. ARENA, L. BENZONI, J. DEBRANDT et P-M. ROMANI, Éditions Économica, 2^{ème} édition, p. 172-181.

LATOUB B. (1992), *Aramis ou l'amour des techniques*, La Découverte.

LATOUB B. (1992), *Ces réseaux que la raison ignore*, L'Harmattan.

LAURENT P. (1993), « Les réseaux stratégiques : un essai de conceptualisation », Thèse en Sciences de Gestion, Université Lyon III.

LEBAS M. (1991), « Comptabilité analytique basée sur les activités, analyse et gestion des activités », *Revue Française de Comptabilité*, n°226, septembre, p. 47-63.

LEBAS M. (1992), « Essai de définition du domaine de la comptabilité de gestion », *Revue Française de Comptabilité*, n°238, octobre, p. 56-60.

LEMARCHAND Y. et F. LE ROY (2000), « L'introduction de la comptabilité analytique en France : de l'institutionnalisation d'une pratique de gestion », *Finance Contrôle Stratégie*, Volume 3, n°4, décembre, p. 83-111.

LE MOIGNE J-L. (1990), « Epistémologies constructivistes et sciences de l'organisation, » in *Epistémologie de Gestion*, coordonné par A-C. MARTINET, Éditions Économica, Coll. Gestion, p. 81-140.

LE MOIGNE J-L. (1995), *Les épistémologies constructivistes*, ESF, 1995.

LENAY O. et J-C. MOISDON (2000), « Croître à l'abri de la gestion. Le cas du système hospitalier français », *Cahier de Recherche du Centre de Gestion Scientifique*, n°17, octobre.

LEPEE P. (1997), « Rapport entre connaissance et action : les leçons de Popper », *Revue Internationale de Systémique*, Volume 11, n°3, p. 247-266

LEVANT Y. et O. DE LA VILLARMOIS (2001), « Origine et développement d'une méthode de calcul des coûts : la méthode des unités de valeur ajoutée (UVA) », *Comptabilité Contrôle Audit*, novembre.

LEWIN K. (1951), *Field Theory in Social Science*, New York, Harper and Row.

- LIU M. (1992a), « Présentation de la recherche-action : définition, déroulement et résultats », *Revue Internationale de Systémique*, Volume 6, n°4, p. 293-311.
- LIU M. (1992b), « Vers une épistémologie de la recherche-action », *Revue Internationale de Systémique*, Volume 6, p. 435-453.
- LONGHI C. et M. QUERE (2000), « Les microsystemes productifs », in *Traité d'économie industrielle*, coordonné par R. ARENA, L. BENZONI, J. DEBRANDT et P-M. ROMANI, Éditions Économica, 2^{ème} édition, p. 356-371.
- LORENZONI G. (1999), « Les réseaux inter-entreprises en tant que forme organisationnelle distincte », in *L'analyse relationnelle des organisations, réflexions théoriques et expériences empiriques*, coordonné par A. LOMI, L'Harmattan, p. 243-275.
- LORINO P. (1997), *Méthodes et pratiques de la performance*, Éditions Économica.
- LORINO P. (1999), « A la recherche de la valeur perdue : construire les processus créateurs de valeur dans le secteur public », *Politiques et Management Public*, Volume 17, n°2, juin, p. 21-34.
- LYNN LAURENCE E. (1998), « A Critical Analysis of the New Public Management », *International Public Management Journal*, Volume 1, p. 107-123.
- MACINTOSH N. and R. SCAPENS (1990), « Structuration Theory in Management Accounting », *Accounting Organizations and Society*, Volume 15, n°5, p. 455-477.
- MACKINNON J. (1988), « Reliability and Validity in Field Research : Some Strategies and Tactics », *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, Volume 1, n°1, p. 34-54.
- MALO J-L. (2000), « Les tableaux de bord », in *Encyclopédie de Comptabilité, Contrôle de gestion, Audit*, coordonné par B. COLASSE, article n°84, Éditions Économica, p. 1133-1144.
- MARKUS L. et J. PFEFFER (1983), « Power and the Design and Implementation of Accounting and Control Systems », *Accounting, Organizations and Society*, Volume 8, n°2/3, p. 205-218.
- MARQUET-PONDEVILLE S. (2001), « Le contrôle de gestion environnemental d'une entreprise », Actes du congrès de recherche de l'Association Française de Comptabilité.
- MESSEGHEM K. et F. PIERSON (2002), « Leadership et innovation au sein des groupes de projet », *Gestion 2000*, mars-avril, p. 51-65.
- MEVELLEC P. (1992), « Qu'est-ce qu'une activité ? », *Revue Française de Comptabilité*, n°238, octobre, p. 54-55.
- MIDLER C. (1993a), « Le responsable de projet, portrait d'un rôle d'influence », *Gestion 2000*, Volume 9, n°2, p. 140-141.
- MIDLER C. (1993b), « Introduction : gestion de projet, l'entreprise en question », in *Pilotage de projet et entreprises. Diversités et convergences*, coordonné par V. GIARD et C. MIDLER, ECOSIP, p. 17-31.
- MIDLER C. (1993c), « L'acteur-projet : situations, missions, moyens », in *Pilotage de projet et entreprises. Diversités et convergences*, coordonné par V. GIARD et C. MIDLER, p. 81-99.
- MIHAYLOVA S. (1999), « La dynamique des représentations collectives de l'autonomie de l'entreprise pendant la période de transition », *Revue Française de Gestion des Ressources Humaines*, n°31, mai-juin, p. 44-61.

- MILLER D. and P. FRIESEN (1982), « The Longitudinal Analysis of Organizations : a Methodological Perspective », *Management Science*, Volume 8, n°9, septembre, p. 1013-1034.
- MOISDON J-C. (1984), « Recherche en gestion et intervention », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, p. 61-74.
- MOISDON J-C. (1997), *Du mode d'existence des outils de gestion. Les instruments de gestion à l'épreuve de l'organisation*, Seli Arslan.
- MORICEAU J-L. (1997), « Le sens de la relation structure / Système de contrôle. Interrogations sur le rôle du contrôle dans l'évolution à partir du cas de la construction informatique », Thèse en Sciences de Gestion, Université Paris IX - Dauphine, octobre.
- MORICEAU J-L. (2000), « La répétition du singulier : pour une reprise du débat sur la généralisation à partir d'études de cas », Actes du congrès de Recherche « Epistémologie et méthodologie en sciences de gestion », IRG, 17 novembre, p. 237-256.
- MORICEAU J-L. (2002), « A la recherche de la problématique. Etudier un cas pour résoudre ou pour élucider la problématique ? », Actes du XXIII^{ème} Congrès de Recherche de l'Association Française de Comptabilité, mai.
- MORIN E.(1977), *La méthode. Tome 1 : La nature de la nature*, Seuil.
- MORIN E. (1994), *Sociologie*, 2^{ème} édition, Arthème Fayard.
- MOSCOVICI S. (1961), *La psychanalyse, son image, son public*, P.U.F.
- MOSCOVICI S. (1997), « Des représentations collectives aux représentations sociales », in *Les représentations sociales*, coordonné par D. JODELET, p. 62-86.
- MOUNOUD E. (1997), « Stratégies, représentations, interactions et construction sociale de la réalité », Actes du congrès de Recherche « Constructivisme et sciences de gestion », p. 254-266.
- MUSTAR P. (1997), « Recherche, innovation et création d'entreprise », *Encyclopédie de Gestion*, coordonné par Y. SIMON et P. JOFFRE, 2^{ème} édition, Éditions Économica, p. 2822-2823.
- NAKHLA M., SARDAS J-C. et N. TOUATI (1997), « Le risque bancaire », in *Du mode d'existence des outils de gestion*, coordonné par J-C. MOISDON, p. 248-281.
- NARO G. (1998), « Dimension humaine du contrôle de gestion », *Comptabilité Contrôle Audit*, p. 45-69.
- NIKITIN M. (1992), « La naissance de la comptabilité industrielle en France », Thèse en Sciences de Gestion, Université Paris IX-Dauphine.
- NIOCHE J-P. (1991), « Le management public : à la recherche de nouvelles régulations », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, p. 50-53.
- NOBRE T. (1997), « Le réel dans la recherche en contrôle de gestion : une irruption déstabilisante », Actes du congrès de Recherche « Constructivisme et Sciences de gestion », Lille, 23 octobre, p. 321-339.
- NONAKA I. et H. TAKEUCHI (1997), *La connaissance créatrice, la dynamique de l'entreprise apprenante*, De Boeck Université.
- OCDE (2001), *Construire aujourd'hui l'administration de demain*, congrès de l'OCDE.

- PALLEZ F. (2000), « L'administration en mouvement », *Le journal de l'Ecole de Paris*, n°23, mai-juin, p. 15-25.
- PARIENTE P. (1998), « Intérêt des approches contingentes en contrôle de gestion : le cas des collectivités locales », *Politiques et Management Public*, Volume 16, n°4, p. 1-18.
- PEDON A. (1996), « Changement technologique et apprentissage organisationnel : une synthèse de la littérature », *Cahier de Recherche de l'ERESTRATE*, n°6.
- PELLETIER E., RODOCANACHI P., BRANSTAD P. et C. LUCIER (2001), « Les Zélotes, créatifs et acteurs du progrès », *L'Expansion Management Review*, juin, p. 17-22.
- PERRET V. (1998), « La gestion ambivalente du changement », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, p. 88-97.
- PETTIGREW A. (1987), « Context and Action in the Transformation of the Firm », *Journal of Management Studies*, Volume 6, n°24, novembre, p. 649-670.
- PETTIGREW A. (1990), « Longitudinal Field Research on Change : Theory and Practice », *Organization Science*, Volume 1, n°3, août, p. 267-292.
- PETTIGREW A. (2001), « What is a Processual Analysis ? », in *Stratégie. Actualités et futures de la recherche*, coordonné par A-C. MARTINET et R-A. THIÉTART, Vuibert, p. 67-77.
- PICHET P. (1995), *La gestion des déchets*, Flammarion, Coll. Domino.
- PLANE J-M. (2000), *Méthodes de recherche-intervention en management*, L'Harmattan.
- POLLITT C. and G. BOUCKAERT (2000), *Public Management Reform, a Comparative Analysis*, Oxford University Press, Oxford.
- POQUET G. (1994), « La poubelle des français. Perspectives d'évolution et modes de consommation », *Revue Française de Marketing*, n°147, p. 23-33.
- POUSSIN G. (1994), *La pratique de l'entretien clinique*, Dunod.
- QUATTRONE P. (2000), « Constructivism and Accounting Research : Towards a Trans-Disciplinary Perspective », *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, Volume 13, n°2, p. 130-145.
- QUELIN B. (2000), « La diffusion des innovations : une analyse inter-industrielle », in *Traité d'économie industrielle*, coordonné par R. ARENA, L. BENZONI, J. DEBRANDT et P-M. ROMANI, Éditions Economica, 2^{ème} édition, p. 646-659.
- RAFFIN C. et S. SARANO (1993), « Le contexte de la M 14. Objectifs et enjeux », *Revue Française de Comptabilité*, n°248, octobre, p. 16-18.
- RAIMBAULT M. et J-M. SAUSSOIS (1983), *Organiser le changement*, Éditions d'Organisation.
- REVERDI T. (2001), « L'invention du management environnemental », *Gérer et Comprendre*, mars, p. 31-42.
- ROCHE L. et T. GRANGE (1999), *Innovation et technologie*, Maxima.
- ROJOT J. (1997), « Fondements théoriques du pouvoir : des origines du néo-institutionnalisme à un individualisme méthodologique complexe », *Cahier de Recherche du CERGOR*, n°2.
- ROJOT J. (1997), « Théorie des organisations », *Encyclopédie de Gestion*, coordonné par Y. SIMON et P. JOFFRE, 2^{ème} édition, Éditions Economica, Article n°177, p. 3337-3370.

- ROJOT J. (2000), « Théorie de la structuration chez A. GIDDENS », in *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises*, coordonné par D. AUTISSIER et F. WACHEUX, p. 47-57.
- ROJOT J. et F. WACHEUX (2000), « Le paradigme de l'interactionnisme symbolique sur l'analyse des situations organisationnelles : complémentarités et ambivalences avec la structuration », in *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises*, coordonné par D. AUTISSIER et F. WACHEUX, p. 259-277.
- ROMELAER P. (1994), « L'avenir de la gestion vu par ...James March », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, p. 22-27.
- ROMELAER P. (1996), « Rôle des dirigeants et structures d'entreprises », *Revue Française de Gestion*, novembre-décembre, p. 65-75.
- ROMELAER P. (2000), « Rencontres et organisation », in *Structuration et management des organisations. Gestion de l'action et du changement dans les entreprises*, coordonné par D. AUTISSIER et F. WACHEUX, p. 59-97.
- ROULEAU L. (1999), « Le malaise du cadre management intermédiaire en contexte de réorganisation : éclatement et renouvellement identitaire », *Gestion 2000*, Volume 24, n°3, p. 96-101.
- ROYER I. et P. ZARLOWSKI (1999), « Echantillon », in *Méthodes de recherche en management*, coordonné par R-A. THIÉTART, p. 188-223.
- RUFFIEUX B. (2000), « Micro-système d'innovation et formes spatiales du développement industriel », in *Traité d'économie industrielle*, coordonné par R. ARENA, L. BENZONI, J. DEBRANDT et P-M. ROMANI, Éditions Economica, 2^{ème} édition, p. 373-382.
- SAINSAULIEU R. (1987), *Sociologie de l'organisation et de l'entreprise*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Dalloz.
- SAVALL H. et V. ZARDET (1996), « La dimension cognitive de la recherche-intervention : la production de connaissances par interactivité cognitive », Cahier de Recherche de l'ISEOR.
- SCHEIN E. H. (1969), *Process Consultation. His Role in Organization Development*, Reading Massachusets.
- SCHEIN E. H. (1987), « The Clinical Perspective in Fieldwork », *Qualitative Research Methods Series 5*, A Sage University Paper, Sage Publication.
- SCHUMPETER J. (1934), *The Theory of Economic Development*, Cambridge, Harvard University Press.
- SCOTT G. (2000), « Public Management Reform and Lessons From Experiences in New Zealand », *International Public Management Journal*, p. 67-78.
- SHELTON R. (2000), « Les conditions de l'innovation radicale », *L'Expansion Management Review*, juin, p. 23-28.
- SNYDER W. et E. WENGER (2000), « Cultiver vos réseaux invisibles », *L'Expansion Management Review*, n°96, mars, p. 6-12.
- STAKE R. E. (1995), *The Art of Case Study Research*, Sage Publication.
- STEINER R. (2000), « New Public Management in Swiss Municipalities », *International Public Management Journal*, n°3, p. 169-189.

- TANGUY H. (1997), « Pour favoriser le changement dans les organisations publiques » *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, p. 95-112.
- TAPIE-GRIMME M. (1998), « Coopération et régulations des collectes sélectives des ordures ménagères », *Sociologie du Travail*, p. 65-87.
- TAVERNIER Y. (2001), « Mission d'évaluation et de contrôle. De l'opacité à la transparence : le prix de l'eau », Rapport d'information à l'Assemblée Nationale, mai.
- THEVENOT M. (1994), « L'instruction M14 et la gestion des communes », *Revue Française de Comptabilité*, n°260, octobre, p. 18-19.
- THIÉTART R-A. (1997), *Méthode de recherche en management*, Dunod.
- THIÉTART R-A. (2001), « Management et complexité : concepts et théories », in *Stratégies actualité et futurs de la recherche*, coordonné par A-C. MARTINET et R-A THIÉTART , Vuibert, p. 361-375.
- THORELLI H. (1986), « Networks : Between Markets and Hierarchies », *Strategic Management Journal*, Volume 7.
- TOBELEM A. (1996), « Le changement : une question de méthode », Cahier de Recherche du CERAM, n°64.
- TSOUKAS H. (1989), « The Validity of Idiographic Research Explanation », *Academy of Management Review*, Volume 14, n°4, p. 551-561.
- VALLAT J-P. (1997), « Renault : une entreprise pilote en matière de recyclage », *Gérer et Comprendre*, p. 39-45.
- VANDANGEON-DERUMEZ I. (1998), « La dynamique des processus de changement », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, p. 120-138.
- VANDANGEON-DERUMEZ I. (1999), « Changement prescrit et changement construit : la conduite des processus et des logiques d'actions sous-jacentes », VII^{ème} Conférence Internationale de Management Stratégique, Ecole Centrale Paris, mai.
- VAN DE VEN A. (1987), « Review Essay : Four Requirements for Processual Analysis », in *The Management of Strategic Change*, coordonné par A. Pettigrew, Basil Blackwell, UK.
- VATTEVILLE E. (1999), « De l'audit d'environnement au bilan écologique », *Économies et Sociétés*, Série Sciences de Gestion, n°26-27, juin-juillet, p. 371-394.
- VAUCLIN S. (2000), « La santé/sécurité au travail : de l'invention à la transformation d'un problème de gestion », Thèse en Sciences de Gestion, Université Poitiers, janvier.
- VERGNAUD G. (1991), *Les sciences cognitives en débat*, Éditions La Dispute.
- VOYER P. (1997), « Un regard critique sur l'utilisation d'indicateur pour mesurer la performance et la proposition d'une approche instrumentale des tableaux de bord », in *Performance et secteur public. Réalité, enjeux et paradoxes*, coordonné par M-M. GUAY, Presses de l'Université de Québec, p. 237-254.
- WACHEUX F. (1996), *Méthode qualitative et recherche en gestion*, Éditions Économica.
- WARIN P. (1997), « Usagers et réformes du service public », in *Quelle modernisation des services publics? Les usagers au cœur des réformes*, coordonné par P. WARIN, Éditions La découverte, p. 9-30.
- WATZLAWICK P. (1978), *La réalité de la réalité. Confusion, désinformation, communication*, Éditions du Seuil.

- WATZLAWICK P. (1988), *L'invention de la réalité. Contribution au constructivisme*, Éditions du Seuil.
- WEICK K. (1979), *The Social Psychology of Organizing*, Random House, New-York.
- WEICK K. (1995), *Sensemaking in Organizations*, Founding for Organizational Science-Sage.
- WEIL T., ARGAUT O. et A. GAWER (2000), « Plates-formes et réseaux. Les relations d'Intel avec ses partenaires », Ecole de Paris du Management, 15 novembre.
- WEINSTEIN O. et N. AZOULAY (1999), « Firms' Capabilities and Organizational Learning. A Critical Survey of some Literature », Cahier de Recherche du CREI, décembre.
- WENGER E. (1998), *Communities of Practice, Learning, Meaning and Identity*, New-York, Cambridge University Press.
- WHIPP R., ROSENFELD R. and A. PETTIGREW (1987), « Understanding Strategic Change Process : Some Preliminary Findings », in *The Management of Strategic Change*, coordonné par A. PETTIGREW, Basil Blackwell, UK.
- WILLIAMSON O. E. (1985), *The Economic Institution of Capitalism*, New York, Free Press.
- WIRTZ P. (2000), « L'étude de cas : réflexions méthodologiques pour une meilleure compréhension du rôle de la comptabilité financière dans le gouvernement d'entreprise », *Comptabilité Contrôle Audit*, décembre, p. 121-135.
- WITTORSKI R. (1997), *Analyse du travail et production de compétences collectives*, L'Harmattan, Coll. Action et Savoir.
- YIN R. (1994), *Case Study Research : Design and Methods*, Newbury Park, Sage Publications, 2^{ème} édition.
- ZALTMAN G., DUNCAN R. et J. HOLBECK (1973), *Innovation and Organization*, Wiley.
- ZARLOWSKI P. (2000), « Recherche prescriptive et contrôle de gestion : une illustration d'enjeux méthodologiques », *Comptabilité Contrôle Audit*, décembre, p. 137-148.

Table des matières

INVITATION A LA RECHERCHE - L'INSTRUMENTATION DE L'ORGANISATION PUBLIQUE : LE RÔLE DU PROCESSUS DE CONSTRUCTION DE L'OUTIL DE GESTION.....	1
1 L'outil de gestion, l'organisation privée et l'organisation publique.....	5
2 L'instrumentation de l'organisation publique : un processus de transplantation ou de construction de l'outil ?.....	7
3 La naissance d'une problématique : les enjeux de la construction d'un outil de gestion pour l'organisation publique	10
4 Méthodologie de la recherche.....	12
5 Plan de la thèse.....	12
<i>Première partie LA TENTATIVE DE TRANSPLANTATION DE L'OUTIL DE GESTION</i>	<i>15</i>
Chapitre 1 L'origine du projet : combien « coÛte » la gestion des déchets ? 17	
LA CONNAISSANCE DES COÛTS : LE PROJET DE TRANSPLANTATION D'UN OUTIL	21
1 Un projet : l'instrumentation des activités du service déchets	23
1.1 Une justification au projet : répondre aux difficultés de gestion des activités du service déchets des collectivités locales	23
1.2 L'enjeu du projet : développer une gestion active des déchets.....	25
1.2.1 Les évolutions attendues sur le secteur des déchets	25
1.2.2 De nouvelles orientations pour l'Agence.....	27
2 L'ADEME : l'organisme porteur du projet	29
2.1 Un projet en adéquation avec les compétences de l'Agence	29
2.2 Un projet répondant aux objectifs de l'Agence et à ses modes d'action	30
2.3 Un projet qui renforce une volonté de proximité	32
2.3.1 Une agence proche du terrain.....	32
2.3.2 Une organisation au rôle central.....	34
2.3.3 La localisation du projet : la collaboration entre l'ADEME et l'APCEDE dans la région Poitou-Charentes	37
LE SECTEUR DES DECHETS : LA MONTEE DES BESOINS DE GESTION.....	39
1 La lente constitution du secteur des déchets.....	43
1.1 Les difficultés de gestion des activités du secteur des déchets.....	45
1.1.1 L'opposition de la population	45
1.1.2 Un secteur qui se technicise	46
1.1.3 Les difficultés d'application des lois	46
1.2 La création d'institutions chargées de structurer puis d'encadrer l'évolution du secteur.....	47
2 Sa croissance récente : la nécessaire gestion des coûts.....	49
2.1 L'apparition du problème du coût de la gestion des déchets	49
2.1.1 Une croissance économique à financer.....	49
2.1.2 Une prise de conscience nationale et internationale des problèmes posés par la gestion des déchets	51
2.1.3 Une législation qui participe à la mise en avant du coûts de la gestion des déchets54	
2.2 Le calcul des coûts : un projet pour l'institution cognitive du secteur	56
2.2.1 L'apparition d'un « entrepreneur institutionnel » : l'ADEME	56
2.2.2 Une nouvelle organisation pour le secteur des déchets	57

Chapitre 2 La mise en place du projet de transplantation de l'outil et l'apport du chercheur	61
L'IMPLICATION DU CHERCHEUR DANS LE PROJET DE TRANSPLANTATION DE L'OUTIL.....	65
1 Description du projet de l'Agence et rôle initial du chercheur	67
1.1 La naissance d'une collaboration	67
1.2 Du projet de l'Agence au projet de recherche.....	70
1.3 Les étapes du projet d'instrumentation : l'intervention du chercheur	71
2 Evolution du rôle du chercheur au cours du projet	75
2.1 Le processus d'identification du chercheur par les participants au projet....	75
2.1.1 Le chercheur-intervenant : un acteur soumis à son contexte d'action.....	75
2.1.2 ...Pour un rôle en perpétuelle évolution	76
2.2 L'utilisation de techniques de recherche adaptées aux évolutions du projet	78
2.2.1 Des techniques de recherche qui s'enrichissent au contact des acteurs du terrain	79
2.2.2 La nécessité de trianguler les sources de recherche	80
RÉFLEXIONS METHODOLOGIQUES ET ÉPISTEMOLOGIQUES SUR LE PROJET D'INSTRUMENTATION DE L'AGENCE.....	83
1 Les caractéristiques de la recherche menée en collaboration avec l'Agence	85
1.1 L'interaction chercheur / organisation.....	85
1.2 Une recherche développée sur une étude de cas	88
2 L'étude constructiviste du processus d'instrumentation des organisations publiques	89
2.1 Une épistémologie liée à l'objet de recherche	90
2.2 Un positionnement nécessitant de nouveaux critères de validité.....	92
2.3 Le dispositif de gestion de la recherche : une aide à la distanciation.....	93
2.3.1 Les caractéristiques des raisonnements scientifiques	94
2.3.2 La création d'un dispositif de recherche	95
Chapitre 3 L'engagement dans le processus de transplantation : un outil transplanté peut-il gérer efficacement les activités du service déchets ?	101
LA GESTION ACTUELLE DES ACTIVITES DU SERVICE DECHETS	105
1 L'étude sur le service déchets des collectivités locales.....	107
1.1 Le choix de l'enquête par questionnaire	107
1.2 La description de la méthodologie suivie	108
2 Les spécificités du service déchets des collectivités locales	110
2.1 Caractéristiques générales de l'enquête.....	110
2.2 Profils du service déchets des collectivités locales	112
3 L'instrumentation des activités du service déchets : une attente des collectivités locales ?.....	115
3.1 Les outils existants pour gérer les activités du service déchets des collectivités locales	115
3.1.1 Le développement de la comptabilité publique comme mode de gestion des activités du service déchets : une option peu utilisée.....	115
3.1.2 Une gestion des activités du service déchets présente mais peu efficace	119
3.2 Une première approche du besoin d'instrumentalisation des activités du service déchets : une évidence difficile à reconnaître ?	124
LA DÉLICATE TRANSPLANTATION D'UN OUTIL DE CALCUL DES COÛTS DANS LES COLLECTIVITES LOCALES	127
1 Des contextes organisationnels et humains fortement divergents	129

1.1	Le service déchets des collectivités locales : l'identification de trois contextes organisationnels distincts	129
1.1.1	L'analyse factorielle : une méthode statistique qui peut s'enrichir grâce aux acteurs	129
1.1.2	La caractérisation des collectivités et de leur service déchets	131
1.1.2.1	D'une typologie générale.....	131
1.1.2.2	... A une cartographie centrée sur la gestion du service déchets.....	135
1.2	L'étude des collectivités désirant améliorer la gestion du service déchets comme révélateur des spécificités organisationnelles et humaines du contexte	138
1.2.1	Les spécificités organisationnelles du groupe des « suiveurs »	138
1.2.2	Une complexité humaine : des collectivités aux attentes divergentes....	141
2	Approches théoriques de la transplantation d'un outil.....	143
2.1	L'approche psychologique et systémique : des orientations inadaptées au projet	143
2.2	L'approche organisationnelle et sociologique : des tentatives d'intégration du rôle des acteurs à l'analyse	145
3	La théorie de la contextualisation : l'intégration du contexte à l'analyse du projet	147
3.1	Les apports du contextualisme	148
3.1.1	La prise en compte du contexte : présentation de la théorie de Pettigrew ...	148
3.1.2	L'apport du contextualisme dans le projet d'instrumentation des activités du service déchets	150
3.2	Les impacts du contexte sur l'outil.....	153
3.2.1	Approche théorique	153
3.2.2	Un outil amené à évoluer	154
<i>Conclusion de la première partie Le développement d'un outil de gestion dans l'organisation publique : du processus de transplantation au processus de construction</i>		
		159
<i>Deuxième partie LE PROCESSUS DE CONSTRUCTION D'UN OUTIL DE GESTION</i>		
		163
Chapitre 4 Les caractéristiques et les enjeux du projet de l'Agence		
		165
LECTURE ORGANISATIONNELLE : UN PROJET MOBILISATEUR.....		
		169
1	Le réseau : une organisation adaptée ou imposée au projet ?.....	171
1.1	La notion de « projet » : caractéristiques générales	171
1.2	Le projet de l'Agence : la construction d'un outil fondée sur un réseau ? .	173
1.3	Un réseau regroupant des organisations aux intérêts différents.....	176
2	Le réseau émergent et la communauté de pratique : l'intégration des acteurs au projet	177
2.1	Les acteurs d'un projet : caractéristiques générales	177
2.1.1	Les rôles des acteurs	177
2.1.2	Les modes de coordination.....	178
2.2	L'intégration des acteurs : du réseau émergent à la communauté de pratique	180
2.2.1	Un réseau émergent	181
2.2.2	Une communauté de pratique.....	183
2.3	Le rôle des acteurs du projet	186
2.3.1	Les conséquences humaines du projet : comment gérer des intérêts divergents ?.....	187
2.3.2	Les conséquences instrumentales de l'intervention humaine : un outil de calcul des coûts ou de gestion des coûts ?.....	188
LECTURE STRUCTURATIONNISTE : UN PROJET « DESTABILISANT » ?.....		191

1	Le rôle des représentations dans la progression du projet.....	193
1.1	Le concept de représentation sociale	194
1.1.1	Les représentations : un concept ambivalent	194
1.1.2	Le concept de représentations sociales en psychologie sociale	195
1.2	L'étude des représentations sociales.....	196
1.2.1	Les deux approches théoriques.....	196
1.2.2	Approche méthodologique.....	198
1.3	L'intervention des représentations sociales dans le processus de construction d'un outil de gestion.....	199
1.3.1	Une approche qui autorise l'exploration de nombreuses situations de gestion.....	199
1.3.2	Une cohérence avec le contexte et l'objet de la recherche	200
1.3.3	Une approche adaptée à l'analyse du processus de construction.	201
2	La structuration sociale de l'outil : une nouvelle vision des changements	203
2.1	Présentation du processus de structuration	203
2.2	La théorie de la structuration : les apports à l'analyse du rôle de l'acteur	207
2.2.1	L'interaction acteurs / organisations.....	207
2.2.2	Un choix méthodologique nécessaire et délicat	209
2.3	L'apport de la théorie de la structuration à l'analyse du processus de construction de l'outil	211
2.3.1	Une justification intellectuelle : un bouillonnement récent et créatif.....	211
2.3.2	Une nouvelle vision du processus de construction.....	212
2.3.3	L'intégration du concept de représentations sociales	214
2.3.4	La dynamique représentations des acteurs / outil de gestion / organisations	215
Chapitre 5 Les dynamiques du processus de construction d'un outil de gestion à destination de multiples organisations.....		
		219
	L'ETUDE DE L'OUTIL DE GESTION ET DES REPRESENTATIONS DES ACTEURS	223
1	Un outil de gestion qui évolue au cours de sa phase de construction	225
1.1	Première étape : l'idée d'un outil de calcul des coûts pour comparer les activités du service déchets	225
1.2	Deuxième étape : la création d'un outil de comptabilité analytique	225
1.3	Troisième étape : le développement d'une comptabilité de gestion.....	228
1.4	Quatrième étape : une phase de généralisation de l'outil ?.....	230
2	La construction d'un outil de gestion dans un réseau : l'émergence de représentations sociales multiples.....	233
2.1	Le processus d'identification des représentations des membres du réseau	233
2.2	Les représentations sociales des acteurs sur le futur outil de gestion.....	237
2.2.1	Des représentations sociales divergentes	237
2.2.2	L'intervention de l'organisation sur les représentations sociales.....	245
	LE ROLE DES REPRESENTATIONS SOCIALES DES ACTEURS ET DES ORGANISATIONS DANS LE PROCESSUS DE CONSTRUCTION.....	251
1	L'interaction représentations sociales / outil de gestion et ses conséquences	253
1.1	Un vecteur de transformation de l'outil : les représentations des acteurs	253
1.1.1	Les acteurs interviennent sur la forme de l'outil.....	253
1.1.2	Des représentations divergentes mais un outil qui se construit.....	258
1.2	Réunir les représentations sociales : une nécessité du projet ?.....	260
1.2.1	Le développement de représentations communes	261
1.2.2	Le rôle du chercheur et des stagiaires dans le développement de représentations communes.....	264

2	L'intervention des organisations dans le processus de construction de l'outil	266
2.1	Une approche théorique et pratique de l'interaction représentations des acteurs / outil de gestion / organisation	267
2.1.1	L'intervention du projet sur l'organisation	267
2.1.2	Les organisations du réseau et leur participation à la structuration de l'outil	270
2.2	Un projet qui structurera au-delà des organisations impliquées ?	274
Chapitre 6 L'innovation : une conséquence du processus de construction de l'outil ?		279
LA CONSTRUCTION D'UN OUTIL DE GESTION : LE DEVELOPPEMENT D'UNE INNOVATION MANAGERIALE ?		283
1	Une proposition du processus de structuration sociale de la construction d'un outil de gestion	285
1.1	Première étape : une réflexion qui organise le projet	285
1.2	Seconde étape : une structuration localisée	286
1.3	Troisième étape : l'élargissement du projet	288
1.4	Quatrième étape : une structuration généralisée	290
2	La construction de l'outil : un processus d'innovation managériale ?	293
2.1	L'outil de gestion des coûts : une innovation managériale ?	293
2.1.1	L'apparition de nouveaux savoirs et de nouvelles relations	294
2.1.2	Un outil qui déstabilise les organisations	296
2.2	L'organisation du projet : un mode d'action qui favorise l'innovation	296
2.2.1	Le processus de construction de l'outil : un processus d'innovation ?	297
2.2.2	Le développement d'un « réseau humain local innovateur »	298
DES ACTEURS VECTEURS DE L'INNOVATION : PROMOTEURS ET TRADUCTEURS		301
1	Proposition d'une lecture théorique du processus d'innovation	304
1.1	La traduction : une vision théorique du processus d'innovation	304
1.1.1	La théorie de la traduction et le monde des organisations	304
1.1.2	Le processus général de traduction	307
1.1.3	Les étapes de la traduction	308
1.2	Le concept d'irréversibilité : le rôle des acteurs au cours du processus d'innovation	309
1.2.1	Un essai de définition du concept d'irréversibilité	309
1.2.2	L'adaptation du concept à la situation de gestion étudiée	310
2	La construction d'une innovation dans un réseau d'organisations : le rôle des acteurs « promoteurs » et « traducteurs »	312
2.1	L'irréversibilité : une condition nécessaire mais insuffisante	312
2.1.1	Les irréversibilités du processus	312
2.1.2	Les irréversibilités de l'outil de gestion	314
2.2	La convergence : deux nouveaux rôles pour les acteurs du projet	316
2.2.1	La promotion du projet	316
2.2.2	La traduction du projet	319
<i>Conclusion de la seconde partie : La construction d'un outil de gestion dans un réseau : un processus de changement menant à l'innovation managériale</i>		323
LA CONSTRUCTION D'UN OUTIL DE GESTION DANS UN RESEAU : UNE FIABILISATION DU PROCESSUS D'INSTRUMENTATION DES ACTIVITÉS DE L'ORGANISATION PUBLIQUE ?		327
1.	Le processus de construction de l'outil de gestion	328
2.	Le processus d'implantation de l'outil de gestion	333

Index des schémas

Schéma 1 - Cadre général de réflexion.....	3
Schéma 2 - Le développement des outils de gestion dans l'organisation privée.....	6
Schéma 3 - Le projet de l'Agence.....	8
Schéma 4 - Les organisations participant au projet de construction de l'outil et leurs motivations	9
Schéma 5 - La rencontre entre les représentations des acteurs du projet et l'outil de gestion..	11
Schéma 6 - Trame générale de la thèse	14
Schéma 7 - Plan du premier chapitre.....	19
Schéma 8 - Organigramme de l'ADEME.....	33
Schéma 9 - L'ADEME et son environnement	35
Schéma 10 - L'évolution de l'influence des institutions	47
Schéma 11 - Organisation du secteur des déchets.....	58
Schéma 12 - Plan du second chapitre	64
Schéma 13 - Phases de la recherche	68
Schéma 14 - Les modes de raisonnement scientifique.....	94
Schéma 15 - Le projet d'instrumentation : implication et distanciation du chercheur.....	99
Schéma 16 - Plan du troisième chapitre	103
Schéma 17 - Protocole statistique de la recherche	109
Schéma 18 - Application de la théorie de la contextualisation aux évolutions	151
Schéma 19 - Plan du quatrième chapitre	167
Schéma 20 - Caractéristiques organisationnelles de la construction de l'outil	172
Schéma 21 - Triptyque Acteurs – Activités – Ressources.....	174
Schéma 22 - Le réseau « officiel » de l'ADEME	175
Schéma 23 - Les acteurs du processus de construction de l'outil.....	179
Schéma 24 - Les liens ADEME / Collectivités locales	182
Schéma 25 - Contexte organisationnel et humain de la recherche.....	184
Schéma 26 - La relation processus de construction / outil/ représentations	202
Schéma 27 - Les dimensions de la dualité du structurel.....	205
Schéma 28 - L'intervention humaine dans le processus de structuration.....	208
Schéma 29 - Le modèle de la stratification de soi.....	209
Schéma 30 - L'utilisation des outils de gestion et ses conséquences.....	216

Schéma 31 - L'intervention du processus de construction	217
Schéma 32 - Le processus de structuration de la construction d'un outil de gestion.....	218
Schéma 33 - Plan du cinquième chapitre.....	221
Schéma 34 - Les représentations sociales sur l'outil de gestion	244
Schéma 35 - La construction de la matrice des coûts : deux logiques pour deux outils	259
Schéma 36 - La construction de la matrice des coûts : réunir deux logiques dans un outil ...	260
Schéma 37 - L'intervention des représentations des stagiaires et des chercheurs	266
Schéma 38 - L'intervention des organisations dans la construction de l'outil	273
Schéma 39 - L'interaction organisations / représentations des acteurs / outil de gestion	278
Schéma 40 - Plan du sixième chapitre.....	281
Schéma 41 - Première étape : l'omniprésence des acteurs-projets	286
Schéma 42 - Deuxième étape : une structuration localisée	287
Schéma 43 - Troisième étape : la constitution d'un réseau émergent	289
Schéma 44 - Quatrième étape : l'intervention de la communauté de pratique et ses conséquences sur l'organisation	291
Schéma 45 - Le processus de structuration sociale de l'outil de gestion	292
Schéma 46 - Présentation du processus de traduction.....	307
Schéma 47 - Deux visions de l'activité transport / transit	318
Schéma 48 - Convergence et irréversibilité du processus de construction de l'outil.....	320

Index des tableaux

Tableau 1 - Evolution du secteur des déchets	44
Tableau 2 - Etapes du processus d'instrumentation et implication du chercheur	71
Tableau 3 - Cadre intégrateur pour quatre démarches de recherche en sciences de gestion	86
Tableau 4 - Les objectifs du questionnaire et de la recherche	111
Tableau 5 - L'importance des activités exercées sur l'existence d'un budget déchets spécifique	117
Tableau 6 - Relation entre l'existence d'un budget spécifique au service déchets et le nombre d'activités exercées par le service	117
Tableau 7 - Relations entre la subdivision du budget déchets et le nombre d'activités exercées par le service	118
Tableau 8 - Relation entre le calcul de coûts et le nombre de personnes employées pour gérer le service déchets	123
Tableau 9 - Matrice des corrélations de la première carte factorielle	131
Tableau 10 - Matrice de qualification de l'outil de gestion	154
Tableau 11 - Première étape : l'idée d'une étude de coûts	155
Tableau 12 - Interrogations de recherche	158
Tableau 13 - Deux visions du processus d'instrumentation des activités de l'organisation publique	162
Tableau 14 - Rôle et objectifs des organisations participant au projet	176
Tableau 15 - Description de la communauté de pratique	185
Tableau 16 - Motivations au développement du projet	187
Tableau 17 - L'intervention du structurel et des système sociaux dans la structuration	204
Tableau 18 - Grille d'analyse du changement	213
Tableau 19 - Version générique de la première matrice des coûts du service déchets	226
Tableau 20 - Version pratique de la première matrice des coûts du service déchets	227
Tableau 21 - La matrice d'analyse des outils de gestion	227
Tableau 22 - La matrice des coûts du service public d'élimination des déchets	229
Tableau 23 - Troisième étape : une comptabilité de gestion	230
Tableau 24 - Conventions adoptées.....	232
Tableau 25 - Liaison entretien / groupe de collectivités.....	235
Tableau 26 - Plan d'entretiens.....	235
Tableau 27 - Les thèmes abordés dans l'analyse des entretiens	236
Tableau 28 - Le contexte et l'organisation	268

Tableau 29 - Le contenu du processus et l'organisation	268
Tableau 30 - Le processus de construction de l'outil et l'organisation	269
Tableau 31 - Comparaison innovation mixte / outil de gestion des coûts	295
Tableau 32 - L'irréversibilité du réseau.....	313
Tableau 33 - La théorie de la traduction et le processus de recherche	316

Index des graphiques

Graphique 1 - Nombre d'activités exercées par le service	113
Graphique 2 - Mode de financement du service	114
Graphique 3 - Date de création d'un budget spécifique au service déchets	119
Graphique 4 - Raisons invoquées à l'utilisation d'un budget spécifique au service déchets ..	121
Graphique 5 - Fréquences d'analyse des indicateurs	123
Graphique 6 - Les origines du besoin de gestion des activités du service déchets	125
Graphique 7 - Caractérisation du service déchets des collectivités locales	132
Graphique 8 - Classification ascendante hiérarchique de la première carte factorielle	134
Graphique 9 - La gestion du service public d'élimination des déchets des collectivités locales. 136	
Graphique 10 - La gestion des activités du service déchets des collectivités appartenant au groupe des suiveurs	139
Graphique 11 - Qualification des besoins de gestion des membres des collectivités appartenant au groupe des « suiveurs »	142
Graphique 12 - Lecture de la théorie de la contextualisation	149
Graphique 13 - Le lien outil de gestion / contexte	248

SOMMAIRE

INVITATION A LA RECHERCHE - L'INSTRUMENTATION DE L'ORGANISATION PUBLIQUE : LE ROLE DU PROCESSUS DE CONSTRUCTION DE L'OUTIL DE GESTION.....	1
<i>Première partie LA TENTATIVE DE TRANSPLANTATION DE L'OUTIL DE GESTION</i>	<i>15</i>
Chapitre 1 L'origine du projet : combien « coÙte » la gestion des déchets ? 17	
LA CONNAISSANCE DES COÙTS : LE PROJET DE TRANSPLANTATION D'UN OUTIL	21
LE SECTEUR DES DECHETS : LA MONTEE DES BESOINS DE GESTION.....	39
Chapitre 2 La mise en place du projet de transplantation de l'outil et l'apport du chercheur	61
L'IMPLICATION DU CHERCHEUR DANS LE PROJET DE TRANSPLANTATION DE L'OUTIL.....	65
RÉFLEXIONS METHODOLOGIQUES ET ÉPISTEMOLOGIQUES SUR LE PROJET D'INSTRUMENTATION DE L'AGENCE.....	83
Chapitre 3 L'engagement dans le processus de transplantation : un outil transplanté peut-il gérer efficacement les activités du service déchets ?	101
LA GESTION ACTUELLE DES ACTIVITES DU SERVICE DECHETS	105
LA DÉLICATE TRANSPLANTATION D'UN OUTIL DE CALCUL DES COÙTS DANS LES COLLECTIVITES LOCALES	127
<i>Conclusion de la première partie Le développement d'un outil de gestion dans l'organisation publique : du processus de transplantation au processus de construction</i>	<i>159</i>
<i>Deuxième partie LE PROCESSUS DE CONSTRUCTION D'UN OUTIL DE GESTION</i>	<i>163</i>
Chapitre 4 Les caractéristiques et les enjeux du projet de l'Agence	165
LECTURE ORGANISATIONNELLE : UN PROJET MOBILISATEUR.....	169
LECTURE STRUCTURATIONNISTE : UN PROJET « DESTABILISANT » ?.....	191
Chapitre 5 Les dynamiques du processus de construction d'un outil de gestion à destination de multiples organisations.....	219
L'ETUDE DE L'OUTIL DE GESTION ET DES REPRESENTATIONS DES ACTEURS	223
LE ROLE DES REPRESENTATIONS SOCIALES DES ACTEURS ET DES ORGANISATIONS DANS LE PROCESSUS DE CONSTRUCTION.....	251
Chapitre 6 L'innovation : une conséquence du processus de construction de l'outil ?	279
LA CONSTRUCTION D'UN OUTIL DE GESTION : LE DEVELOPPEMENT D'UNE INNOVATION MANAGERIALE ?	283
DES ACTEURS VECTEURS DE L'INNOVATION : PROMOTEURS ET TRADUCTEURS	301
<i>Conclusion de la seconde partie : La construction d'un outil de gestion dans un réseau : un processus de changement menant à l'innovation managériale</i>	<i>323</i>
LA CONSTRUCTION D'UN OUTIL DE GESTION DANS UN RESEAU : UNE FIABILISATION DU PROCESSUS D'INSTRUMENTATION DES ACTIVITÉS DE L'ORGANISATION PUBLIQUE ?	327

Résumé

Dans la littérature, le processus d'instrumentation de l'organisation publique est soumis à de nombreuses interrogations. Les difficultés de construction, d'implantation, de fonctionnement des outils de gestion utilisés par ces organisations sont souvent relevées. Cette recherche s'intéresse à la phase de construction d'un outil de gestion des coûts. Pour gérer ce processus, l'organisation publique est obligée de mobiliser son environnement et donc d'inventer un nouveau mode d'action. La construction de l'outil devient une étape essentielle du processus d'instrumentation de l'organisation publique : elle se transforme en un processus d'une part, de structuration sociale (dans lequel les représentations des acteurs, les organisations et l'outil sont en interaction) et d'autre part, de construction d'une innovation managériale.

Mots-clés : *organisation publique - outil de gestion - processus de construction – représentations – structuration - innovation.*

Abstract

In the contemporary literature, information systems of public organization raise many queries. Constructing, implementing and working in a public environment is often complex. This research deals with the way to proceed with the construction of a cost management tool. To cope with this process, the public organization is forced to summon up its whole environment, and consequently has no choice but create a new acting method. The elaboration of such a tool then becomes an essential step when elaborating information systems for public organization : on the one hand, it becomes a social structuring process (where people representations, organizations and the tool are interrelated), and on the other hand, it also becomes a process of constructing a managerial innovation.

Key-Words : *public organization - management tool – representations - construction process – structuration - innovation.*