



La mise en place de systèmes de contrôle de gestion en réponse à la complexité institutionnelle : le cas de la régie des eaux de la Métropole de Montpellier

Bruno Camous

► To cite this version:

Bruno Camous. La mise en place de systèmes de contrôle de gestion en réponse à la complexité institutionnelle : le cas de la régie des eaux de la Métropole de Montpellier. Gestion et management. Institut national d'enseignement supérieur pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement, 2020. Français. ⟨NNT : 2020AGRO0042⟩. ⟨tel-04069532v2⟩

HAL Id: tel-04069532

<https://theses.hal.science/tel-04069532v2>

Submitted on 14 Apr 2023

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.



HAL Authorization

THÈSE POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR
DE L'INSTITUT AGRO

En Sciences de Gestion
École doctorale : EDEG – Économie et Gestion
Portée par l'Université de Montpellier

Unité de recherche : UMR G-EAU – Gestion de l'Eau, Acteurs, Usages

**La mise en place de systèmes de contrôle de gestion
en réponse à la complexité institutionnelle :
le cas de la régie des eaux
de la Métropole de Montpellier**

Présentée par Bruno CAMOUS
Le 09 juillet 2020

Sous la direction de Lætitia Guérin-Schneider
et Ariel Eggrickx

Devant le jury composé de

Gérald Naro, Professeur des Universités, Université de Montpellier
Benjamin Drevet, Professeur des Universités, Université de Poitiers
Catherine Kuszla, Professeur des Universités, Université de Paris-Nanterre
Damien Bo, Maître de conférences HDR, Université de Nice
Laetitia Guérin-Schneider, Chercheur HDR, INRAE
Ariel Eggrickx, Maître de conférences HDR, Université de Montpellier
Sylvie Luna-Heinmann, Chef de service, Direction de l'Eau de M3M

Président du jury
Rapporteur
Rapporteur
Examinateur
Directrice de thèse
Co-Directrice de thèse
Membre invité

« L'Université n'entend donner
aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans cette
thèse ; ces opinions doivent être
considérées comme propres à leur
auteur. »

RESUME ET MOTS CLEFS

Résumé : À l'heure actuelle, les études sur le rôle des outils de gestion comme vecteurs des logiques institutionnelles de l'organisation sont de plus en plus nombreuses. Toutefois, certains auteurs mettent en évidence le besoin d'élargir ces recherches en s'intéressant à la fois à un Système de contrôle de gestion (SCG) pris dans sa globalité, et à un environnement institutionnel complexe induit par la multiplication des logiques institutionnelles. Notre recherche porte sur le cas de la gestion en régie du service public de l'eau de la Métropole de Montpellier, qui présente la particularité d'être marqué par une forte complexité institutionnelle. Dans cette nouvelle régie, nous avons mené une recherche-intervention avec l'objectif d'élaborer les outils de pilotage en collaboration avec les équipes. Dans ce cadre, la thèse propose de caractériser les logiques et la complexité institutionnelles propres à ce terrain de recherche, pour apporter un nouvel éclairage sur le rôle du SCG comme réponse à la complexité institutionnelle. Les résultats de la recherche montrent que le processus de création du SCG favorise la combinaison de plusieurs stratégies de gestion des multiples logiques institutionnelles, entre recherche d'équilibre, de compartimentation et d'évitement. Au final, cette combinaison des stratégies vient renforcer l'aspect hybride du SCG et avec lui la capacité de l'organisation à s'adapter à son environnement institutionnel complexe.

Mots clés : complexité institutionnelle ; contrôle de gestion ; recherche-intervention ; service public de gestion de l'eau potable

Summary : At the present time, studies on the role of management tools as vectors of the institutional logics of the organization are more and more numerous. However, some authors highlight the need to broaden these researches by looking at both the Management Control System (MCS) taken as a whole and the complex institutional environment induced by the multiplication of institutional logics. Our research focuses on the case of the public water management of the Montpellier Metropolis, which has the particularity of being marked by a strong institutional complexity. In this new public water management, we carried out intervention research with the aim of developing management tools in collaboration with the teams. In this context, the thesis proposes to characterize the logics and institutional complexity specific to this field of research to shed new light on the role of MCS as a response to institutional complexity. The research results show that the process for creating the MCS promotes a combination of strategies for managing multiple institutional logics : equilibrium seeking, compartmentalization and avoidance. This combination of strategies strengthens the hybrid nature of MCS and the organizational adaptation to its complex institutional environment.

Keywords : institutional complexity ; management control ; intervention research ; public service for the management of drinking water

REMERCIEMENTS

La finalisation de cette thèse est le fruit d'une constante bienveillance à mon égard. Malgré mes doutes, plusieurs personnes m'ont donné l'envie de continuer.

Ma reconnaissance et mon estime vont d'abord à Lætitia Guérin-Schneider, directrice de thèse. Je la remercie de m'avoir consacré beaucoup de son temps et de sa patience.

Ma dette à l'égard d'Ariel Eggrickx, co-directrice de thèse, est tout aussi grande. Ses conseils et son expertise en contrôle de gestion m'ont guidé tout au long de ce travail de recherche. Les cours qu'elle m'a confiés à l'Université de Montpellier et pour lesquels nous avons travaillé ensemble m'ont permis de découvrir un aspect de mon travail que j'aime profondément.

Je tiens à remercier fortement les Professeurs Catherine Kuszla et Benjamin Drevet pour avoir pris le temps de lire et d'évaluer ce travail de recherche, mais également le Professeur Gérard Naro ainsi que Damien Bo et Sylvie Luna-Heinimann pour leur participation au jury.

Je remercie les chercheurs participant à mes comités de suivi de thèse en particulier Marine Colon, Marielle Montginoul, Agnès Mazars-Chapelon et Antoine Chollet pour leurs conseils avisés. Toute ma gratitude à Marine qui a donné de son temps pour lire ma thèse et me conseiller tout au long du processus, et à Agnès pour ses encouragements et les mentions de travaux récents très pertinents.

Ce travail n'aurait pas été possible sans la remarquable ouverture d'esprit des dirigeants des services d'eau publics qui m'ont accueilli. Je porte une grande reconnaissance à Grégory Vallée, directeur de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole (M3M), pour m'avoir ouvert les portes de la régie. Du côté de la Direction de l'Eau et de l'Assainissement à la Métropole de Montpellier, je remercie Florence Fuchs et Sylvie Luna-Heinimann pour m'avoir accueilli et accordé de leur temps malgré leurs agendas bien chargés. Ce travail n'aurait pas pu être fait sans le soutien de René Revol, Vice-président à l'eau et à l'assainissement de M3M au moment de la création de la régie. Je le remercie sincèrement.

Je remercie aussi l'ensemble des organisations qui ont contribué au financement : Montpellier Méditerranée Métropole et sa Régie des Eaux, l'Association Française pour la Biodiversité et INRAE (ex-Irstea). Bordeaux Métropole a également apporté un soutien ponctuel à ce travail, ce qui doit être également souligné.

Mes remerciements également à Alain Andrieu pour sa précieuse collaboration dans la relecture de ma thèse.

Si j'ai réussi à venir à bout de ce travail, c'est aussi en grande partie grâce à mes amis et collègues. Ils ont été des partenaires indispensables pour m'aider à me ressourcer et prendre du recul par rapport à la thèse. Donc merci à eux. Ils se reconnaîtront.

Je tiens encore à remercier Damien Bo, Maître de conférences à l'IAE de Nice Sophia-Antipolis. Il est celui qui m'a donné envie de faire de l'enseignement et de la recherche.

Enfin, mes pensées vont à mes parents que je remercie pour leur indéfectible soutien.

LISTE DES SIGLES

AFB : Association française pour la biodiversité

AFNOR : Association française de normalisation

ASTEE : Association scientifique et technique pour l'eau et l'environnement

BSC : Balanced Scorecard

CFDT : Confédération française démocratique du travail

CGT : Confédération générale du travail

CA : Conseil d'administration

CATEC : Certificat d'aptitude à travailler en espaces confinés

CC : Conseil de la collectivité

CE : Conseil d'exploitation

CGCT : Code général des collectivités territoriales

CHSCT : Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail

CO : Convention d'objectifs

DCE : Directive cadre européenne

DDTM : Direction départementale des Territoires et de la Mer

DEA : Direction de l'Eau et de l'Assainissement

DEAL : Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

DICT : Déclarations d'intention de commencement des travaux

DRIEE : Direction régionale et interdépartementale de l'Environnement et de l'Énergie

DSP : Délégation de Service public

DT : Demandes de travaux

EELV : Europe Écologie les Verts

ENGREF : École nationale du Génie rural, des Eaux et des Forêts

EPIC : Établissement public à caractère industriel et commercial

FO : Force ouvrière

FNCCR : Fédération nationale des collectivités concédantes et régie

FNDEA : Fond national d'adduction d'eau potable

GRH : Gestion des ressources humaines

ILP : Indice linéaire de pertes

INRAE : Institut national de recherche agronomique

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

IP : Indicateur de performance

ISO : Organisation internationale de normalisation
IWA : International Water Association
LEMA : Loi sur l'eau et les milieux aquatiques
M3M : Métropole de Montpellier Méditerranée
MRC : Mouvement républicain et citoyen
NTIC : Nouvelles technologies de l'information et de la communication
OMME : Observatoire Montpellier Méditerranée de l'Eau
ONEMA : Observatoire national de l'eau et des milieux aquatiques
PRG : Parti radical de gauche
PS : Parti socialiste
RPQS : Rapport sur le Prix et la Qualité du Service
RSE : Responsabilité sociale des entreprises
SCG : Systèmes de contrôle de gestion
SIG : Système d'information géographique
SISPEA : Système d'Information des Services publics d'eau et d'assainissement
TDB : Tableau de bord
TNI : Théorie(s) néo-Institutionnelle(s)

SOMMAIRE RESUME

<i>Résumé et mots clefs</i>	4
<i>Remerciements</i>	5
<i>Liste des sigles</i>	6
INTRODUCTION GENERALE	10
PARTIE 1 - LES SYSTEMES DE CONTROLE DE GESTION ET LA COMPLEXITE INSTITUTIONNELLE	20
Chapitre 1 - Multiples logiques institutionnelles et complexité institutionnelle	23
<i>Section 1 : De la Théorie Néo-Institutionnelle au concept de logique institutionnelle</i>	24
<i>Section 2 : La complexité, un concept dans la lignée des logiques institutionnelles</i>	44
<i>Section 3 : Réponses à la complexité institutionnelle</i>	55
Chapitre 2 - Les SCG au défi de la complexité institutionnelle	73
<i>Section 1 : Développement des recherches sur les SCG</i>	75
<i>Section 2 : Place des SCG au sein de la Théorie Néo-Institutionnelle</i>	89
PARTIE 2 - EMERGENCE DE LA COMPLEXITE INSTITUTIONNELLE : LE CAS DE LA METROPOLE DE MONTPELLIER ET DE SA REGIE DES EAUX	111
Chapitre 3 - Les SCG et la complexité institutionnelle : éléments méthodologiques et épistémologiques	114
<i>Section 1 : Fondements méthodologique et épistémologique de la recherche-intervention</i>	115
<i>Section 2 : Une recherche-intervention au sein d'une Régie des eaux</i>	122
Chapitre 4 - Le secteur de l'eau : une forte complexité institutionnelle	145
<i>Section 1 : Le secteur de l'eau et les travaux sur les logiques institutionnelles</i>	147
<i>Section 2 : Évolution de la gestion des services publics de l'eau en France (1950-2000)</i> 151	
<i>Section 3 : Les modes de gestion d'un service public d'eau, vecteur de complexité</i>	163
<i>Section 4 : Évolution du pilotage au sein du secteur de l'eau français</i>	171
Chapitre 5 - Le processus de création de la Régie des eaux de Montpellier, marqué par une forte complexité institutionnelle	180
<i>Section 1 : D'une Délégation de Service Public à un vote de retour en régie</i>	183
<i>Section 2 : Caractérisation des logiques et de la complexité institutionnelles</i>	203

PARTIE 3 - REPONDRE A LA COMPLEXITE INSTITUTIONNELLE AU TRAVERS DU PROCESSUS DE CREATION D'UN SCG	230
Chapitre 6 -Le processus de mise en place du SCG	234
<i>Section 1 : La CO comme base au SCG de la régie.....</i>	<i>237</i>
<i>Section 2 : Les outils de reporting et d'incitation</i>	<i>271</i>
<i>Section 3 : Les outils de pilotage opérationnel et stratégique</i>	<i>298</i>
Chapitre 7 - Un SCG hybride pour répondre à la complexité	334
<i>Section 1 : Combinaison de stratégies en réponse à la complexité institutionnelle.....</i>	<i>335</i>
<i>Section 2 : Vers une hybridation du SCG ?.....</i>	<i>354</i>
CONCLUSION GENERALE.....	385
<i>Bibliographie.....</i>	<i>398</i>
<i>Annexes.....</i>	<i>423</i>
<i>Sommaire complet</i>	<i>460</i>

INTRODUCTION GENERALE

La création des systèmes de contrôle de gestion au sein du secteur de la gestion des services publics de l'eau : intérêts et enjeux

Le secteur de l'eau et de l'assainissement en France présente l'intérêt d'évoluer depuis plusieurs décennies dans un contexte où les cadres de référence et les exigences de performance se sont enrichis et complexifiés (Guérin-Schneider, 2011). Dans la période de reconstruction après-guerre, les objectifs sont avant tout quantitatifs : aboutir à une augmentation du taux de raccordement des ménages. Cet objectif exprimé par l'autorité publique permet aux modèles de la délégation de services publics (DSP) de se développer dans la mesure où l'augmentation du taux de raccordement favorise également l'augmentation des recettes et donc l'attractivité financière du secteur.

Néanmoins, à l'aube des années 80 et 90, les effets négatifs du modèle productiviste en place (pollutions diffuses, flux de déchets et d'effluents) commencent à se faire ressentir. Cette situation conduit à une reconsidération des objectifs prioritaires (Guérin-Schneider et Nakhla, 2003). Progressivement, l'amélioration de la qualité du traitement de l'eau devient un enjeu majeur du secteur. Cette nouvelle thématique est notamment portée par les exigences de qualité exprimées par la nouvelle directive européenne du 15 juillet 1980. Pour répondre à ces nouvelles exigences, les collectivités et les entreprises en charge de la gestion des services réalisent des investissements considérables, lesquels engendrent une augmentation substantielle du prix de l'eau. Avec l'émergence de quelques scandales de corruption (affaire Carignon de Grenoble), une crise de confiance se déploie alors entre les citoyens-usagers et le secteur des services d'eau en France.

Par la suite, les pouvoirs publics adoptent une série de renforcements réglementaires et régulationnistes. Ainsi sont introduites de nouvelles règles de passation des contrats de délégation (loi Sapin du 29 janvier 1993) et des obligations de transparence avec la remise de rapports annuels (loi Barnier du 2 février 1995, loi Mazeaud du 8 février 1995).

Plus largement, le secteur connaît des évolutions de son environnement général porteur d'adaptations institutionnelles et organisationnelles :

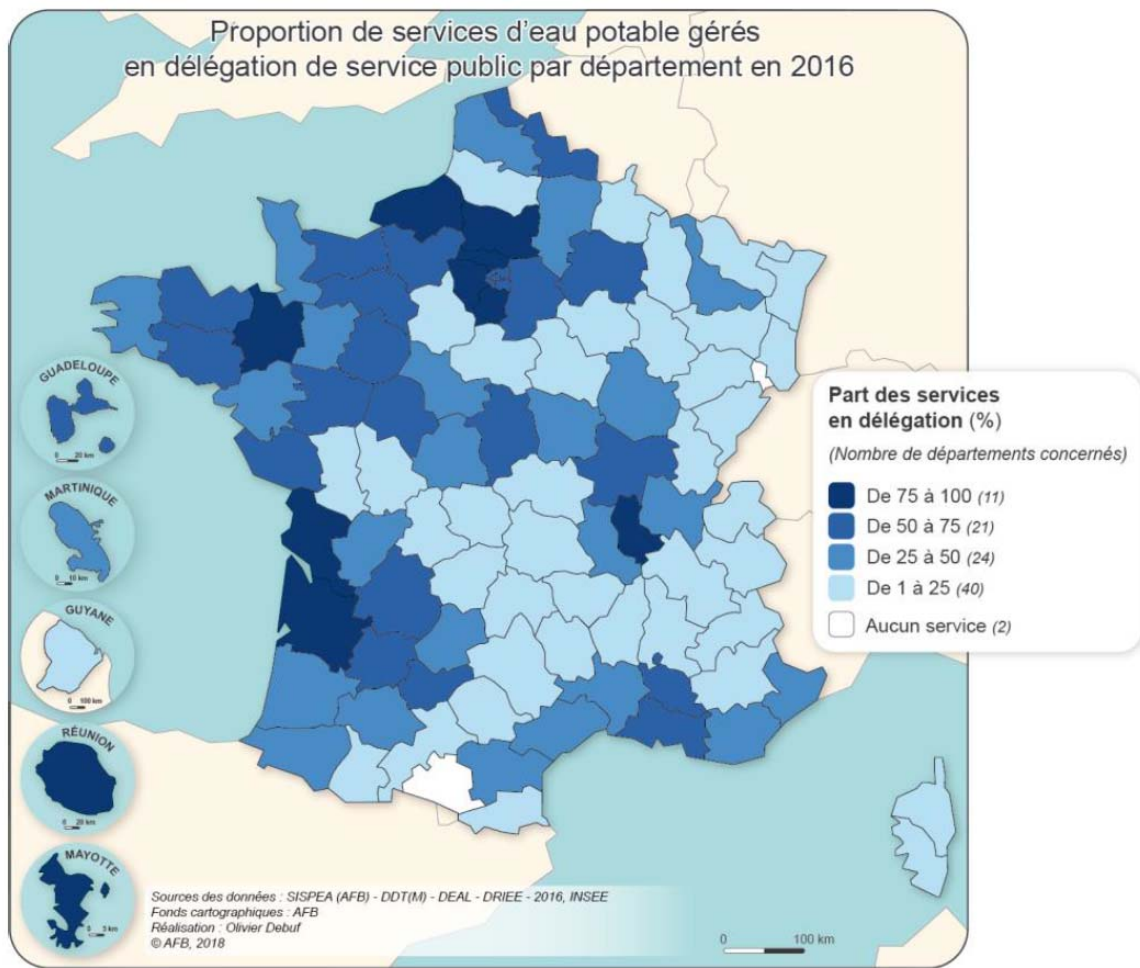
- L'adoption des préceptes de la Nouvelle Gestion Publique (NGP) (Ashraf et Uddin, 2016 ; Hood, 1995 ; Jan Van Helden, 2005), qui se traduit par l'introduction des

démarches clientèles et des indicateurs de performance (Azzone et *al.*, 1996 ; Tsanga Tabi et Verdon, 2014).

- Le recours à de nouveaux paradigmes tels que celui du développement durable (Bebbington et Larrinaga, 2014), qui prend la forme des démarches de certification environnementale ISO 9000 ou ISO 14000 (Canneva et Guérin-Schneider, 2011), et des démarches de Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE) (Archel et *al.*, 2011 ; Essid et Berland, 2011).

- Le renforcement de la place du citoyen et des principes de service public (Colon et Guérin-Schneider, 2015), ce qui contribue au retour à une exploitation en régie des services d'eau par un certain nombre de grandes collectivités : Paris à partir de 2009, Nice en 2015, ou encore Montpellier en 2016.

Malgré ces quelques exemples de retour en régie, les changements de modes de gestion restent minoritaires et le modèle de la délégation de service public demeure très présent (voir Carte 1 de répartition des départements gérés en DSP en 2016).



Carte 1 : Proportion de services d'eau potable gérés en délégation de service public par département en 2016 (Source : SISPEA (AFB)-DDT(M)-DEAL-DRIEE-2016, INSEE)

De l'ensemble de ces évolutions résulte aujourd'hui une forte complexité institutionnelle au sein des organisations en charge du pilotage et de l'exploitation des services d'eau. Précisons le sens du concept de complexité. Selon Greenwood et *al.* (2011, p.317), l'organisation fait face à de la complexité institutionnelle lorsqu'elle est « confrontée à des prescriptions contradictoires émanant de multiples logiques institutionnelles ». Celles-ci fournissent une ligne directrice sur la manière d'interpréter et de fonctionner dans les situations sociales (Boitier et Rivière, 2016). Traditionnellement, les études conçoivent la complexité institutionnelle comme un état passager, enclin à la contestation (Hensmans, 2003). Néanmoins, les récentes recherches sur le sujet montrent qu'elle peut être un état durable, à condition qu'un accord ou point d'équilibre entre les logiques multiples soit atteint (Helms et *al.*, 2012 ; Qiu et *al.*, 2019 ; Rao et Kenney, 2008 ; Voronov et *al.*, 2013). Les acteurs de l'organisation doivent pour cela faire preuve de flexibilité dans leur manière de répondre aux pressions institutionnelles au sein desquelles ils évoluent.

Notre analyse empirique, couplée à notre étude théorique, nous permet de caractériser le secteur de la gestion des services de l'eau comme porteur de ces prescriptions contradictoires (valeurs de service public et objectifs de performance financière, objectifs quantitatifs d'accroissement et qualitatifs de l'eau) et de ces multiples logiques (citoyenne, politique, ingénieur, gestionnaire, développement durable, personnel ou encore bureaucratique) à l'origine de la complexité. **Notre thèse se propose d'appréhender les réponses apportées à cette complexité qui caractérise le secteur de l'eau, par l'analyse du processus de création d'un système de contrôle de gestion.** Pour ce faire, elle s'appuie sur une approche de la Théorie néo-institutionnelle (TNI) qui mobilise les concepts des logiques et de la complexité institutionnelles (Greenwood et *al.*, 2011 ; Journé et *al.*, 2012 ; Qiu et *al.*, 2019 ; Mattinheikki et *al.*, 2019 ; Thornton et *al.*, 2012), couplée à l'analyse de l'évolution des pratiques (Carlsson-Wall et *al.*, 2016 ; Chenhall et *al.*, 2017) et des systèmes de contrôle de gestion (Amans et *al.*, 2020). Dans notre terrain, il s'agit de s'intéresser aux différents outils de gestion mis en place lors de la création de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole : convention d'objectifs, indicateurs de performance, tableaux de bord et accord d'intéressement.

La thèse reprend la définition des Systèmes de contrôle de gestion (SCG) proposée par (Boitier et Rivière, 2011, p.81) : « des objets cognitifs, coercitifs et normatifs qui régulent les relations inter et intra organisationnelles et les activités techniques. Ils constituent également des objets qui donnent du corps à une représentation du contexte institutionnel qui est parfois considéré comme trop abstrait ». Sous cet angle, la TNI constitue un apport indéniable pour l'analyse et la mise en place des SCG : elle permet d'accroître les connaissances sur les SCG au travers d'une analyse empirique. Dès lors, les SCG ne renvoient pas à la seule dimension technique des outils de gestion (tableaux de bord, indicateurs de performance). En effet, les SCG formels constituent des institutions, qui véhiculent des normes, des valeurs, des symboles, à travers des codifications techniques. Dans ce contexte, les SCG se positionnent comme des structures formelles (Boitier et Rivière, 2011), que l'organisation peut utiliser et adapter à son environnement. Ainsi, les SCG disposent de différents avantages pour arriver à une meilleure compréhension de l'environnement et des logiques institutionnelles propres à l'organisation. Tout d'abord, ils renforcent l'analyse des relations entre les croyances institutionnelles et les activités opérationnelles (Abernethy et Wai Fong, 1996 ; Brignall et Modell, 2000 ; Collier, 2001 ; Townley, 2002). Ensuite, ils permettent de « donner corps » à un contexte institutionnel, jugé parfois complexe ou trop difficile à définir (Boitier et Rivière, 2011, p.80). Enfin, ils facilitent l'identification et la diffusion des logiques institutionnelles, en

se positionnant comme des vecteurs de ces dernières (Boitier et Rivière, 2016 ; Château-Terrisse, 2013 ; Colon, 2018).

Outre ces divers éléments, notre recherche tournée vers l'élaboration de réponses apportées à la complexité par l'analyse du processus de création d'un SCG s'inscrit également dans les préconisations des recherches en contrôle de gestion (Carlsson-Wall et al., 2016 ; Chenhall et al., 2017). Dans leurs travaux, Chenhall et al. (2017, p.60) soulignent que les futures recherches devraient porter une plus forte attention au « rôle actif des SCG dans l'expression des valeurs des organisations qui opèrent au sein de contextes caractérisés par une multitude d'objectifs ». Carlsson-Wall et al. (2019) appellent à des recherches sur les SCG dans un contexte de complexité institutionnelle.

Outre la volonté d'appliquer ces recommandations autour de l'analyse des liens entre SCG et complexité, notre recherche prend aussi en considération les critiques de Bouquin (2008) autour des approches trop centrées sur les indicateurs de performance (IP). Pour y remédier, il propose un accroissement du recours aux IP non financiers dans les SCG. **Notre thèse, au travers de la mise en place de différents tableaux de bord, incluant des IP financiers et non financiers (taux de satisfaction des usagers, émission de gaz à effet de serre du système d'alimentation...), entend suivre cette recommandation.** Nous pouvons relever dans les préconisations de Bouquin le besoin d'améliorer la prise en compte des parties prenantes dans l'élaboration des SCG, ce qui permet d'élaborer un SCG qui dispose d'une plus forte identité transactionnelle. **Les logiques institutionnelles, au travers des symboles et des valeurs formelles ou informelles qu'elles transportent, sont en mesure de contribuer à une meilleure prise en compte des visions et des spécificités des différents acteurs et parties prenantes de l'organisation.**

La formulation de notre question de recherche

Notre thèse accorde une grande importance aux institutions et aux SCG. Ce travail s'inscrit dans la lignée des recherches s'intéressant au processus d'institutionnalisation des modèles idéaux, dans les pratiques et les instruments de gestion (Burns et Scapens, 2000 ; Colon, 2018 ; Colon et Guérin-Schneider, 2015 ; Dambrin et al., 2007 ; Hasselbladh et Kallinikos, 2000 ; Labatut et al., 2012 ; Lounsbury, 2008). Dans ce cadre, certaines recherches mettent en évidence le manque de travaux qui lient la TNI aux pratiques organisationnelles (Ezzamel et al., 2012 ; Hirsch, 1997 ; Hirsch et Lounsbury, 1997 ; Lawrence et al., 2009 ; Powell et Colyvas, 2008 ; Zucker, 1991). Ainsi, les travaux d'Amans et al. (2015), Dai et al., (2017) ou

de Ezzamel et *al.* (2012) portent sur l'utilisation des pratiques managériales, notamment des budgets ou des systèmes de comptabilité, dans un environnement institutionnel complexe. **Là où ces précédentes recherches traitent uniquement de l'analyse de l'impact d'un outil pris de manière isolé sur la complexité, nous entendons ici mobiliser un SCG dans son intégralité** (un ensemble d'outils et dispositifs de gestion tels que les tableaux de bord, les listes d'IP, ou encore le rapport trimestriel). **Notre thèse a donc vocation à poursuivre les recherches d'Amans et *al.* (2020) qui sont à notre connaissance les seuls travaux à analyser le rôle d'un SCG composé d'un « portefeuille » d'outils au sein d'un environnement institutionnel complexe.**

Partant de là, nous nous interrogeons sur la manière dont la création des SCG peut contribuer à apporter des réponses à la complexité institutionnelle. Cette interrogation fait l'objet de notre question de recherche :

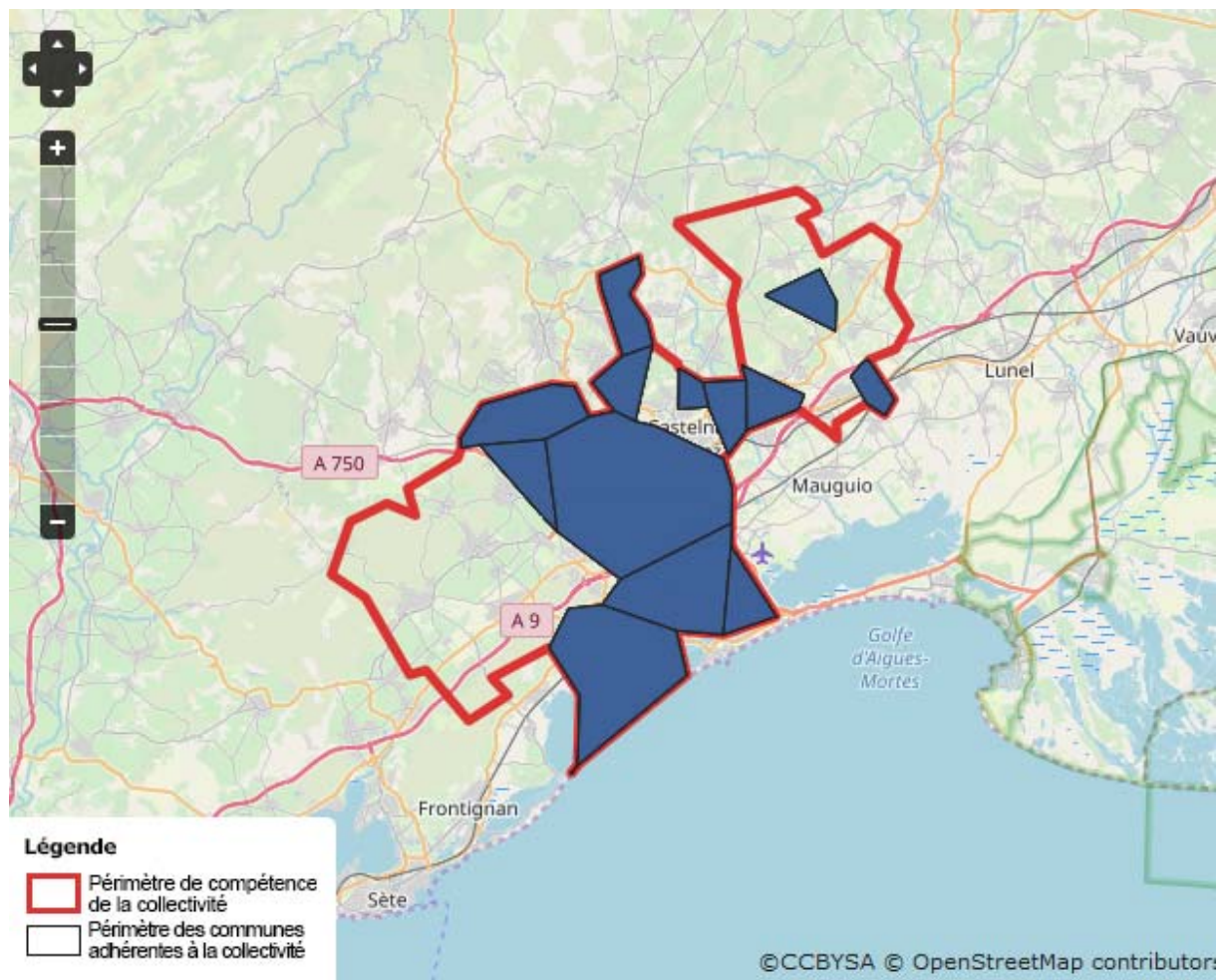
QR : En quoi la construction d'un système de contrôle de gestion permet-elle de répondre à la complexité institutionnelle ?

Cette question de recherche représente donc **l'opportunité de combler un « gap » dans la littérature sur les liens entre les SCG et la complexité, mais pas seulement. Elle représente aussi la possibilité de répondre à une demande exprimée par les acteurs de notre terrain.** En effet, notre thèse est menée en collaboration avec la Métropole de Montpellier et sa Régie des Eaux. La nouvelle régie prenant ses fonctions au 1^{er} janvier 2016, cette collaboration représente une opportunité unique de pouvoir assister et participer à l'élaboration de ces outils de pilotage à l'automne 2015. Dans ce cadre, la direction de la Métropole et de la régie nous confie la tâche de participer à la création du SCG à destination de la nouvelle régie. Telle que formulée, notre question de recherche permet de croiser cette attente du terrain sur le développement de tableaux de bord intégrés au SCG de la nouvelle régie tout en essayant de combler les gaps théoriques identifiés, notamment dans la littérature sur les liens entre SCG et complexité institutionnelle.

Notre démarche de recherche

La conduite du travail de recherche se fonde principalement sur une recherche-intervention (David, 2008) conduite de 2015 à 2018 dans les services de la Direction de l'Eau et de

l'Assainissement à la Métropole de Montpellier Méditerranée et sa Régie des Eaux. Montpellier Méditerranée Métropole (M3M), créée en 2014 suite à la loi Modernisation de l'action publique territoriale, prend la suite de la Communauté d'agglomération de Montpellier. M3M regroupe 31 communes et 434 101 habitants sur une superficie de 423,21 km². De son côté, la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole est chargée de l'exploitation et de la gestion des services d'eau pour 13 des 31 communes de la Métropole. La Carte 2 ci-dessous souligne en bleu foncé les communes gérées par la Régie des Eaux dans le domaine de compétence de l'ensemble de la Métropole de Montpellier.



Carte 2 : Communes de la Métropole de Montpellier gérées par la Régie des Eaux (Source : SISPEA)

La Régie des Eaux prend la suite au 1^{er} janvier 2016 de l'ancien contrat de DSP. Ce dernier était initialement censé être renouvelé jusqu'en 2021, mais un changement de majorité à la tête de la métropole en 2014 a finalement conduit à opter pour le passage à la régie. Outre nos objectifs d'enrichissement des connaissances scientifiques, le choix de ce terrain est motivé d'une part par le désir de la Métropole d'approfondir ses réflexions sur la réorganisation et le

suivi de la gestion des services publics de l'eau sur son territoire et d'autre part, par la nécessité pour la nouvelle régie de développer son SCG. Dans cette optique, la possibilité d'accompagner la création des outils à destination de la nouvelle régie représente une opportunité unique d'inscrire notre recherche au cœur du processus de développement de ses outils de pilotage.

C'est au fil de la fréquentation de ce terrain et d'un rapport étroit développé entre le chercheur et les acteurs du secteur que le choix d'une recherche-intervention est apparu comme le plus évident. Selon David et *al.* (2012), la recherche-intervention consiste à aider, sur le terrain, à mettre en place des procédures de gestion avec comme objectif de produire à la fois des connaissances utiles pour l'action et des théories en sciences de gestion. Cette méthodologie présente plusieurs avantages. Elle nous permet de participer à la création du SCG, et d'analyser les outils mis en place au travers de la caractérisation des logiques institutionnelles tout en tenant compte de la complexité institutionnelle. Elle nous permet aussi de nous positionner au plus près des préoccupations et des contraintes de l'organisation pour mieux y caractériser sa complexité. Comme Parker (2012, p.54) le souligne, l'engagement rapproché du chercheur sur le terrain « embrasse la complexité de la situation » et permet de répondre aux préoccupations des praticiens.

L'architecture de la thèse

La thèse se décompose en trois parties (voir Figure 1 ci-après). La première partie exposant le cadre conceptuel et théorique mobilisé, comprend deux chapitres. Le chapitre 1 développe les concepts de logique et de complexité institutionnelles tout en explicitant les liens entre ces deux concepts. Il s'achève avec la présentation des différentes stratégies qu'il est possible de mettre en place pour améliorer la réponse à la complexité. Le chapitre 2 met en perspective les principales contributions de la littérature à la croisée du concept de la complexité institutionnelle d'un côté et de la notion de SCG de l'autre. Ce chapitre présente les apports, les limites et les perspectives de recherche par rapport aux travaux mobilisant les outils de gestion. La deuxième partie comprend trois chapitres. Le chapitre 3 développe les éléments méthodologiques et épistémologiques de notre recherche. La recherche intervention dans les services de la Métropole et de la régie de Montpellier avec l'objectif de mettre en place un SCG constitue une opportunité pour pouvoir identifier à travers les pratiques les logiques institutionnelles propres au secteur de l'eau. Le chapitre 4 retrace l'historique des grands événements qui marquent la gestion des services publics de l'eau en France. Ce recadrage historique nous permet d'identifier les différentes logiques institutionnelles qui émergent dans

le secteur de la gestion des services publics de l'eau en pleine évolution et transformation. Le chapitre 5 nous permet d'identifier les logiques et la complexité institutionnelle qui accompagnent le processus de retour en régie de la gestion des services publics de l'eau sur Montpellier. Ce chapitre s'achève par la présentation de nos premiers résultats. Ceux-ci permettent de proposer une grille d'analyse qui a pour objectif de résumer et de caractériser l'ensemble des logiques que nous observons au sein du secteur, depuis la période des années 50 jusqu'au retour en régie de la gestion des services de l'eau montpelliérains en 2016.

La troisième partie prolonge la présentation des résultats et comprend deux chapitres. Le chapitre 6 détaille le processus de mise en place du SCG dans la nouvelle régie de Montpellier. À partir des logiques institutionnelles propres au secteur de la gestion des services publics d'eau, ce chapitre approfondit les logiques à travers le substrat technique et la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) des différents outils de gestion mis en place. Le chapitre 7, discussion, analyse les résultats au regard du cadre théorique mobilisé. **Nous proposons un approfondissement, à la fois des stratégies de réponses à la complexité (Bertels et Lawrence, 2016 ; Bullinger et al., 2015 ; Greenwood et al., 2011 ; Kraatz et Block, 2008 ; Pache et Santos, 2010 ; Simsek, 2009) et de la place jouée par les SCG dans ces réponses (Amans et al., 2015 ; Colon, 2018 ; Ezzamel et al., 2012).** Ce chapitre défend notre thèse, selon laquelle la création d'un SCG capable de combiner plusieurs stratégies de gestion de la multiplicité des logiques est une manière d'adapter l'organisation à son environnement institutionnel complexe. Cette thèse se conclut par une mise en perspective des résultats par rapport aux travaux existants sur l'hybridation organisationnelle (Bovais, 2014 ; Flachère et Habran, 2019 ; Kletz et al. 2014 ; Mériade, 2019) et l'hybridation des pratiques managériales (Dai et al., 2017 ; Matinheikki et al., 2019 ; Marchand et Brunet, 2019 ; Pedras et al., 2019). Ces développements sur le concept d'hybridation révèlent les limites de nos travaux, tout en ouvrant de nouvelles perspectives de recherche.

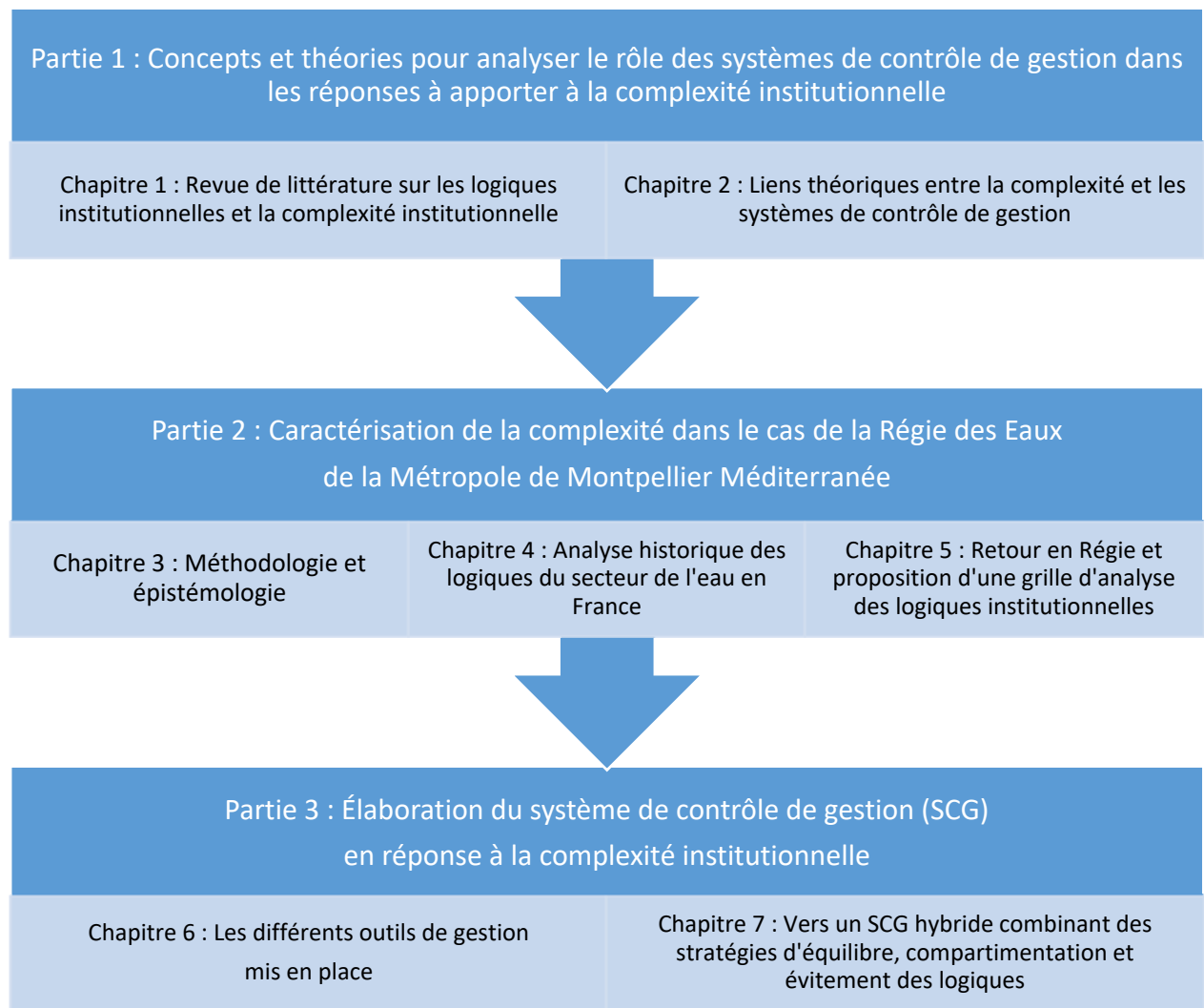


Figure 1 : Architecture de la thèse

Partie 1 - LES SYSTEMES DE CONTROLE DE GESTION ET LA COMPLEXITE INSTITUTIONNELLE

INTRODUCTION DE LA PARTIE 1

Cette première partie détaille le cadre conceptuel et théorique de la thèse. La thèse s'intéresse à la création d'un système de contrôle dans le contexte de la complexité institutionnelle du secteur de l'eau français. Ce travail est principalement fondé sur l'application de la TNI et du concept de complexité à l'étude des SCG (Amans et *al.*, 2020).

Rappelons que le recours à l'analyse institutionnelle s'explique par la convergence des outils entre secteur public et privé sous l'impératif de la performance. Ce courant s'est bâti sur l'idée que ce n'est pas seulement la quête d'efficacité qui structure le comportement des organisations, mais également la quête de légitimité. Ainsi, la TNI explique pourquoi les organisations publiques adoptent des SCG hérités des entreprises privées. Interprétée dans un premier temps comme une mode managériale, la diffusion des SCG pose aujourd'hui de vraies questions quant aux causes et aux effets de leur adoption. Le choix d'inscrire notre travail dans la lignée du cadre de la TNI appliquée à l'étude des SCG s'explique par deux raisons principales.

En premier lieu, les développements les plus récents de la TNI aident à mieux comprendre les causes de la multiplication des logiques institutionnelles dans la gestion du service public de l'eau, et les conséquences sur les SCG. Dans cette approche, les outils de gestion qui fondent un SCG ne peuvent plus être considérés comme des techniques « neutres » (Colon, 2014, p.53). Ils sont des objets qui, par leur conception et dans la façon dont ils sont utilisés, véhiculent les logiques institutionnelles de l'organisation (Boitier et Rivière, 2016 ; Colon, 2018).

En second lieu, le recours à la TNI permet de dépasser une vision purement instrumentale et technique du contrôle de gestion. Ainsi, les organisations sont amenées à adopter des SCG dans le but d'accroître leur légitimité. Contrairement aux travaux de Power (2004) qui abordent les outils sous leurs dimensions numériques et comptables, notre approche entrevoit les SCG comme un ensemble de dispositifs qui sont empreints de subjectivité. Ils ont la particularité de traduire « certains idéaux du contrôle de gestion » et du suivi de la performance (Boitier et Rivière, 2011, p.45). Ainsi, les outils et les dispositifs de pilotage (Hasselbladh et Kallinikos, 2000 ; Scott, 2001) qui composent le SCG global sont « porteurs » de ces idéaux (Boitier et Rivière, 2011, p.45). Les aspects politiques, mais aussi sociaux qui composent ces idéaux conduisent à dépasser la quête exclusive de l'efficacité. En d'autres termes, une approche institutionnelle appliquée aux SCG permet une meilleure prise en compte « des dimensions sociales et politiques du contrôle » (Colon, 2014, p.53).

Notre question de recherche vise à déterminer : « En quoi la construction d'un système de contrôle de gestion permet-elle de répondre à la complexité institutionnelle ? ». La détermination de cette question de recherche est le résultat des itérations entre nos observations empiriques et la théorie, montrant des limites dans la littérature existante. Nous appréhendons cette littérature au travers de deux chapitres. Le premier revient sur l'importance occupée par les logiques institutionnelles dans l'émergence de la complexité. Il expose les définitions des principaux concepts clés mobilisés dans la TNI. Il nous permet aussi de revenir sur les travaux de référence qui considèrent les prescriptions contradictoires émanant de la multiplication des logiques comme la principale cause de complexité institutionnelle (Greenwood et *al.*, 2011). Enfin, nous abordons les différentes stratégies d'acteurs ou organisationnelles en réponse à la complexité. Le deuxième chapitre porte sur l'application du cadre de la complexité au processus de création d'un SCG. Ce chapitre revient d'abord sur le développement des travaux en contrôle de gestion, mais aussi sur les différentes définitions : outil de gestion, instrument de gestion, dispositif de gestion et système de contrôle de gestion. Ensuite, nous abordons la place occupée par les SCG dans la TNI. Cela se traduit par l'analyse des SCG comme des vecteurs des logiques institutionnelles (Boitier et Rivière, 2011 et 2016), ou encore par l'étude de l'adoption symbolique des SCG (Chatelain-Ponroy et Sponem, 2011) en réponse à des pressions institutionnelles. Ce chapitre montre une littérature très limitée sur le rôle des SCG dans les réponses apportées à la complexité institutionnelle (Carlsson-Wall et *al.*, 2016 ; Chenhall et *al.*, 2017).

Chapitre 1 - Multiples logiques institutionnelles et complexité institutionnelle

INTRODUCTION DU CHAPITRE 1

Afin de mettre en perspective les liens entre les logiques institutionnelles et la complexité institutionnelle, nous explicitons dans une première section l'historique de la TNI ainsi que ses concepts fondamentaux : institution, champ et logiques institutionnelles. La TNI explique les pressions institutionnelles poussant les organisations d'un même champ à une homogénéité des pratiques, voire à un certain conformisme (section 1). Cependant, les prolongements de la TNI invitent à considérer les multiples logiques impactant un champ, comme vecteurs de complexité institutionnelle (section 2). Face à cette complexité, les organisations développent différentes stratégies de gestion de ces multiples logiques, par exemple : la recherche d'un équilibre entre les logiques, l'évitement ou la réinterprétation, ou encore la compartimentation des différentes logiques institutionnelles (section 3).

**SECTION 1 : DE LA THEORIE NEO-INSTITUTIONNELLE AU CONCEPT DE
LOGIQUE INSTITUTIONNELLE**

À partir des travaux précurseurs et concepts de la TNI (1.), cette théorie s'est enrichie avec le concept de logique institutionnelle facilitant l'analyse des liens entre les théories de l'action et les processus institutionnels (2.). Dans le prolongement, les analyses plus fines au niveau organisationnel conduisent à l'identification de logiques « locales » (3.).

1 Principaux concepts de la Théorie Néo-Institutionnelle

Les travaux fondateurs sur les institutions (1.1) trouvent leur prolongement dans la TNI (1.2), qui met en perspective les concepts d'isomorphisme (1.3) et de champ institutionnel (1.4).

1.1 De l'institution à l'institutionnalisation

Le concept d'institution connaît de nombreuses définitions. Dans ces travaux fondateurs, North (1991) l'appréhende comme l'ensemble « des contraintes créées par les hommes qui structurent les interactions politiques, économiques et sociales. Elles consistent en des pressions informelles (sanctions, tabous, coutumes, traditions et règles de conduite) et des règles formelles (constitutions, règles et droits de propriété). Elles sont en ce sens assimilables à des règles du jeu ». Des travaux plus récents tels que ceux de Scott (2008a, p.48) reformulent cette définition pour la clarifier : « Les institutions reposent sur trois piliers - régulateur, normatif et cognitif - qui, réunis avec des activités et ressources associées, apportent stabilité et sens à la vie sociale ». Au sein de cette définition, le pilier régulateur représente la capacité des acteurs à établir des règles et s'assurer de leur respect (loi, surveillance et sanctions), le pilier normatif renvoie aux normes et règles qui répondent aux attentes sociales et morales, et le pilier cognitif fait référence aux croyances partagées qui permettent de définir de manière automatique, voir inconsciente les comportements et les acteurs légitimes. Scott (2008b, p.222) ajoute que ces trois piliers qui composent les institutions « dépendent de différentes bases de conformité, ont recours à des mécanismes divers, évoquent différentes logiques d'actions, sont signalés par différents indicateurs, et offrent des bases multiples pour déterminer la légitimité ».

De telles définitions prennent origine dans les sciences sociales. Le concept des institutions permet d'améliorer « la représentation d'un monde où les institutions sociales, politiques et économiques sont devenues plus importantes, mais aussi considérablement plus complexes » (March et Olsen, 1983, p.734). Dans leurs travaux, Berger et Luckmann (1972, p.71) soulignent que l'analyse institutionnelle tente « d'expliquer et de faire tenir dans une dialectique commune

les dimensions objective et subjective, individuelle et institutionnelle de la société¹ ». Les auteurs ajoutent que parler de construction sociale de la réalité, c'est « étudier comment toute connaissance ou corps de connaissance en vient à être socialement établi en tant que réalité » (Berger et Luckmann 1972, p.73). Berger et Luckman ne cherchent donc pas à établir « le degré de fidélité entre une représentation du monde et le monde comme entité réelle », mais ils cherchent à appréhender « les processus qui font qu'une connaissance est développée, transmise et maintenue par des réalités sociales, indépendamment de la validité ou la non-validité fondamentale de cette connaissance ». Une telle approche de la connaissance souligne l'importance des « schèmes de perception qui permettent d'ordonner, de découper, de systématiser, en deux mots de simplifier et de réduire la complexité » où « vivent les êtres humains » (Berger et Luckmann 1972, p.73).

Outre sa capacité à répondre à des problèmes empiriques (March et Olsen, 1983) le retour au premier plan de l'analyse institutionnelle s'explique aussi par l'importance qu'elle accorde à l'économie politique. En effet, cette dernière permet une meilleure intégration des mécanismes au travers desquels les actions sociales et politiques se réalisent. De plus, d'autres approches telles que la macrosociologie ou l'histoire sociale contribuent aussi à accroître l'intérêt porté aux institutions, en les considérant comme des bases structurantes de la vie sociale et politique (DiMaggio et Powell, 1997).

Il convient alors de s'interroger plus précisément sur le processus d'institutionnalisation de l'action politique. Dans la lignée des travaux de March et Olsen (1983) sur les institutions politiques, Genieys (1996, p.653) souligne qu'il existe deux types de processus d'institutionnalisation : « le processus d'agrégation et le processus d'intégration ». Le processus d'agrégation renvoie à « une phase de marchandage entre acteurs individuels et collectifs représentant des intérêts particuliers », quand le processus d'intégration fait référence à la période « où la logique de l'intérêt général s'impose au sein des institutions » (Genieys, 1996, p.653). L'auteur ajoute que si « cette distinction semble fructueuse, elle mérite d'être adaptée à une perspective historique, les deux processus d'institutionnalisation pouvant se succéder dans le temps ». Genieys (1996, p.653) conclut son propos en soulignant que les recherches actuelles ont tendance à s'écarter du modèle dominé par « un processus d'agrégation caractérisé par la confrontation d'intérêts particuliers divergents (élites périphériques versus élites centralistes) » pour s'orienter vers « une phase dominée par un processus d'intégration où les stratégies des acteurs obéissent à des logiques propres aux institutions dans lesquelles ils ont acquis des

¹ Traduction des travaux de Berger et Luckman 1972 proposée par Taminiaux (2012). La construction sociale de la Réalité, Paris : Armand Colin Éditeur

positions ». Ce tournant pris par la théorie institutionnelle permet d'aborder l'émergence des formes, stratégies et compétences organisationnelles comme le résultat d'interactions et d'adaptations. Ces dernières peuvent être appréhendées comme des réponses à l'environnement interne ou externe de l'organisation (Selznick, 1996).

1.2 Vers la théorie Néo-Institutionnelle

Le néo-institutionnalisme « prend ses racines » dans les théories classiques sur les institutions (DiMaggio et Powell, 1991, p.126) développées notamment par Selznick à partir des années 1950. Toutefois, il faut attendre les travaux de Meyer et Rowan (1977) pour voir émerger les premiers éléments fondateurs de l'approche néo-institutionnaliste. Les auteurs montrent que les structures formelles de nombreuses organisations dans les sociétés post-industrielles reflètent de façon spectaculaire les mythes de leurs environnements institutionnels. Ils ajoutent que les exigences liées aux activités productives des organisations sont d'ailleurs bien moins représentées dans ces structures formelles. En d'autres termes, les organisations se créent et se développent lorsque des mythes sont rationalisés et institutionnalisés dans l'environnement. Trois implications liées découlent directement de cette proposition et fondent la théorie proposée par Meyer et Rowan (1977) :

- Les organisations formelles se développent d'autant plus aisément qu'un grand nombre de mythes est contenu et institutionnalisé dans leurs environnements
- Les organisations ayant intégré ces mythes sont plus légitimes, plus performantes et, ce faisant, plus aptes à survivre
- Les efforts déployés pour l'activité de contrôle sont consacrés à la conformité rituelle, à la fois interne et externe, notamment lorsque les environnements sont hautement institutionnalisés.

Ces apports des recherches de Meyer et Rowan (1977) couplés aux travaux conjoints de Meyer et Scott (1983) clarifient l'approche néo-institutionnelle et la renforcent à l'intérieur du champ d'étude des organisations.

Par la suite, les travaux de Zucker (1983) abordent les effets de la culture, des rites et des cérémonies sur les organisations, dans l'optique de faire reconnaître le courant néo-institutionnaliste comme une théorie à part entière (Powell et DiMaggio, 1991). Dans leurs travaux, DiMaggio et Powell (1991, p.123) soulignent que « le néo-institutionnalisme dans la théorie des organisations tend à mettre l'accent sur les structures organisationnelles et les processus d'envergure industrielle, nationale ou internationale ». Les auteurs ajoutent que le néo-institutionnalisme cherche à souligner « l'homogénéité des pratiques et des dispositifs que

l'on trouve sur le marché du travail, dans les écoles, les États et les firmes ». Une telle prise en compte des pratiques et des coutumes leur permet d'entrevoir le « caractère constant et répétitif d'une bonne part de la vie organisationnelle » non pas uniquement comme conséquence de « la maximisation de leurs préférences par des acteurs individuels » mais comme une résultante des « pratiques à la fois dans leur caractère doxique², et dans leur reproduction dans des structures qui sont d'une certaine façon autoentretenues³ ». Les auteurs ajoutent qu'une telle approche du néo-institutionnalisme se distingue par son caractère sociologique : « cette perspective souligne les façons dont l'action est structurée, et l'ordre rendu possible, par des systèmes partagés de règles qui contraignent à la fois l'inclination et la capacité des acteurs à optimiser leurs actions, tout en privilégiant des groupes dont les intérêts sont garantis par le biais de rétributions et de sanctions » (DiMaggio et Powell, 1991, p.125).

Les apports de ces différents travaux de référence mettent progressivement en lumière le besoin des organisations à la reconnaissance externe, lequel induit une quête de légitimité. Celle-ci peut être atteinte par la mise en œuvre de pratiques et de structure légitimes. Le néo institutionnalisme analyse donc les raisons institutionnelles et symboliques qui expliquent l'adoption de pratiques identiques dans les organisations. Cette analyse est généralement conduite sous le terme d'isomorphisme institutionnel.

1.3 Isomorphisme

L'isomorphisme est un concept développé par DiMaggio et Powell (1983), afin de décrire les dynamiques d'homogénéisation dans les organisations. Selon DiMaggio et Powell (1983, p.149), il conduit « l'unité d'une population à ressembler aux unités affrontant les mêmes conditions environnementales ». Cette approche sous-entend que les caractéristiques d'une organisation tendent à devenir homogènes avec celles d'autres organisations évoluant dans le même environnement. Ainsi, l'organisation augmente progressivement sa comptabilité avec « les traits dominants de son environnement » DiMaggio et Powell (1983, p.149). L'auteur ajoute qu'une telle tendance des organisations à se ressembler peut notamment s'expliquer par la recherche « de pouvoir politique et de légitimité ». Cette recherche de légitimité se traduit notamment par l'adoption de mythes et de symboles dans les organisations, ce qui renvoie aux travaux de Meyer et Rowan (1997). Dans cette lignée, les variables politiques des organisations prennent le pas sur la recherche d'efficacité. Les organisations n'optent alors plus pour les

² Doxique : relatif à la croyance ou l'opinion.

³ Traduction des travaux de DiMaggio et Powell (1991) proposée par D.Dulong et B.François (1997) Le néo-institutionnalisme dans l'analyse des organisations. Politix, vol.10, n°40.

solutions qui sont jugées les plus économiquement viables, mais « les mieux acceptées socialement » (Huault, 2009,p.4).

Une telle conception de l'isomorphisme est renforcée par les discours normatifs, mais surtout par les pressions que les acteurs d'une organisation imposent à ceux d'autres organisations. Selon les travaux de DiMaggio et Powell (1983), il est possible de distinguer trois mécanismes d'isomorphisme différents : l'isomorphisme coercitif, normatif et mimétique.

Le premier, l'isomorphisme coercitif, concerne des situations où l'organisation subit des pressions externes de la part d'autres organisations appartenant à son champ. Ces pressions sont aussi le résultat des « attentes culturelles d'une société » (Huault, 2009,p.4). Ainsi, de nouvelles règles de régulations peuvent pousser une organisation à modifier ses pratiques. Il est aussi possible pour de grandes entreprises d'obliger, par la force des choses, des fournisseurs à standardiser leurs méthodes de livraison. Dans cette perspective, de nouvelles règles politiques et législatives sont susceptibles de modifier les structures et les pratiques organisationnelles (Meyer et Hannan, 1980). Ces dernières en viennent à « refléter les règles dominantes édictées par une société ou un État » (Huault, 2009, p.4). L'auteur ajoute que « la proximité géographique » entre plusieurs organisations entraîne progressivement le recours à « des hiérarchies organisationnelles » pour l'obtention de financements (par l'intermédiaire d'organismes financeurs eux-mêmes très hiérarchisés).

Le deuxième mécanisme, l'isomorphisme normatif, est marqué par l'importance des « phénomènes de professionnalisation » (DiMaggio et Powell, 1983, p.152). Cette professionnalisation renvoie à l'effort des membres d'une profession pour définir les normes et les bases de leurs travaux. Ces normes se transforment alors en « base de légitimité » et garantissent aux agents un « degré d'autonomie suffisant » (Huault, 2009, p.4). Deux composantes de la professionnalisation sont source d'isomorphisme : « Le premier porte sur les dispositifs d'éducation formelle, quand le second renvoie à la croissance des réseaux professionnels » (Huault, 2009, p.4). Dès lors, les acteurs des organisations d'un même champ régissent leurs activités de façon semblable. Dans cette configuration, les acteurs délaissent la recherche de l'efficience économique au profit de la démonstration de « la conformité de leurs décisions aux normes produites par la structure sociale » (Huault, 2009, p.4). L'auteur souligne aussi que pour renvoyer une image professionnelle, les décideurs des organisations optent pour la mise en place des normes et des pratiques jugées pertinentes pour « l'atteinte des objectifs fixés par le marché ». Néanmoins, cette forme d'isomorphisme peut s'avérer risquée. Si les acteurs changent de position et arrêtent de se conformer au champ, alors un retrait des financeurs de l'organisation peut survenir et augmenter le risque de dépôt de bilan. Bien

entendu, le spectre d'une telle conséquence permet de dissuader les tentatives de modification des normes.

Le troisième mécanisme, l'isomorphisme mimétique, se caractérise par la présence d'une dimension d'incertitude beaucoup plus forte qu'avec d'autres formes d'isomorphisme. DiMaggio et Powell (1983, p.151) soulignent que « l'incertitude est aussi une force puissante pour encourager l'imitation ». Leurs travaux permettent de comprendre que cette forme d'isomorphisme renvoie à des situations d'incertitude, où les organisations sont face à des problèmes dont les causes et les conséquences leur sont inconnues. Dans des situations où les organisations ne sont pas sûres des solutions à adopter pour résoudre ces problèmes, elles ont tendance à prendre exemple sur un groupe de référence. Cela entraîne un phénomène d'imitation des comportements les plus facilement identifiables ou jugés les plus légitimes. Cette forme de mimétisme peut être consolidée lorsqu'une organisation évolue dans un environnement fortement concurrentiel (Carruthers, 1995).

1.4 Du champ organisationnel au champ institutionnel

Comme le montre l'isomorphisme, les institutions peuvent agir à un niveau microsocial qui est celui de l'organisation. Toutefois, elles sont aussi capables d'agir « au niveau de la société dans son ensemble », ou encore à « un niveau intermédiaire » qui est celui du champ institutionnel (Boitier et Rivière, 2011, p.83). Ainsi, cette notion renvoie à un groupement d'organisations ou d'individus qui évoluent dans un même contexte et qui sont en interaction permanente. Ces interactions leur permettent de mettre en place des règles et des valeurs qui engendrent un échange d'informations et une reconnaissance partagée. Les travaux de Scott (2001) montrent que le champ institutionnel permet d'analyser l'environnement social de l'organisation, mais pas uniquement. Il permet aussi d'appréhender ses « pratiques, leurs élaborations et leurs reproductions » (Boitier et Rivière, 2011, p.83). Comme énoncé précédemment, le concept de champ institutionnel permet une analyse conjointe du contexte sociétal et de l'organisation. Bien que l'on parle souvent de champ institutionnel, la notion de champ organisationnel est la première à faire l'objet d'une attention particulière par les travaux de référence, comme ceux de DiMaggio et Powell (1983). C'est d'ailleurs sous le terme de « champ organisationnel » et non de « champ institutionnel » que DiMaggio et Powell développent leurs travaux. Il semble aujourd'hui que certaines recherches optent pour l'utilisation du terme de « champ institutionnel » en lieu et place de celui de « champ organisationnel ». Ce changement s'explique par la forte dimension institutionnelle présente dans le concept de champ organisationnel.

Les travaux de DiMaggio et Powell (1983) fournissent une définition du champ organisationnel comme un groupement d'organisations qui « constituent un secteur reconnu de la vie institutionnelle : les fournisseurs clés, les clients, les agences de régulations, les autres organisations qui produisent des biens ou des services similaires » (DiMaggio et Powell, 1983, p.148). Chaque champ organisationnel est composé de trois facteurs fondamentaux : des organisations (y compris les acteurs), des règles et des compréhensions partagées. De ce fait, un champ organisationnel est un ensemble constitué de plusieurs organisations, où les acteurs qui les composent interagissent. Les règles en vigueur dans le champ doivent être respectées par l'ensemble des organisations si celles-ci ne veulent pas être sanctionnées (Hardy et Maguire, 2010).

La structure du champ organisationnel est alors un élément important à prendre en compte. Elle renvoie aux mécanismes au travers desquels les organisations vont être capables de gérer et de répondre aux demandes institutionnelles (Greenwood et *al.*, 2011). Un champ fortement structuré permet à ses membres de communiquer et de renforcer leurs interactions, mais aussi de développer leurs intérêts communs. Toutefois, la structuration n'est pas la seule manière de caractériser un champ organisationnel. L'émergence, la maturité, la fragmentation ou encore la centralisation du champ sont des aspects à ne pas négliger (Château-Terrisse, 2013). Pour ce qui est de la maturité du champ, elle facilite les « relations interorganisationnelles régularisées et structurées » (Château-Terrisse, 2013, p.57) et donc de renforcer la coopération (Greenwood et Suddaby, 2006). Château-Terrisse (2013, p.57) souligne que les institutions sont largement « diffusées et acceptées » dans des champs matures, ce qui leur permet de toucher l'ensemble des membres de l'organisation et contribue à renforcer le mécanisme d'isomorphisme. L'auteur ajoute que les organisations qui disposent d'une position centrale dans le champ peuvent toutefois « résister à cet isomorphisme et maintenir leurs propres institutions ». *A contrario*, les champs émergents ne disposent pas d'une telle capacité à imposer leurs propres institutions. Dans un champ émergent, l'atteinte d'un consensus et la reconnaissance d'un intérêt commun sont plus difficiles (Maguire et *al.*, 2004).

Après la maturité et l'émergence, la fragmentation du champ est un facteur important pour caractériser ce dernier. La fragmentation du champ représente « le nombre d'acteurs non coordonnés desquels une organisation est dépendante pour la légitimité de ses ressources matérielles » (Château-Terrisse, 2013, p.57). Plus un champ est fragmenté et plus les organisations favorisent des prescriptions institutionnelles hétérogènes. Ainsi, la fragmentation peut venir du fait que les organisations qui détiennent le pouvoir ont des buts opposés (Maguire

et *al.*, 2004), ou encore que les liens entre « fournisseurs et clients » d'un champ n'existent pas ou engendrent « des actions désorganisées » (Château-Terrisse, 2013, p.57).

Enfin, le troisième élément de caractérisation du champ organisationnel est la centralisation. Château-Terrisse (2013, p.57) souligne que cette dernière représente la « structure hiérarchique de pouvoir » entre les différents éléments institutionnels. L'auteur ajoute que la présence d'une forte centralisation permet de « réduire la complexité » dans le champ, mais aussi de « standardiser les différentes formes organisationnelles ». La centralisation est en mesure d'interagir et de se combiner à d'autres caractéristiques du champ dans le but d'en réduire, ou au contraire d'en accroître la complexité. Ainsi, la combinaison d'une centralisation de degré neutre avec une forte fragmentation diminue l'isomorphisme et augmente la complexité institutionnelle (Greenwood et *al.*, 2011).

Dans le prolongement de la TNI mettant le focus sur le champ organisationnel, des travaux plus centrés sur les organisations développent le concept de logiques institutionnelles (Boitier et Rivière, 2016 ; Colon, 2014 ; Thornton et *al.*, 2012), en identifiant des « idéaux types » pour les logiques de marché, religion, Etat, entreprise ou famille dans le champ sociétal (Thornton et *al.*, 2012), ou en caractérisant des logiques locales, contextualisées dans les organisations (Boitier et Rivière, 2016).

2 Les logiques institutionnelles : un concept théorique en plein essor

Les définitions du concept de logique institutionnelle (2.1) et ses conditions d'émergence (2.2) montrent ses limites : une approche plus sociétale qu'organisationnelle (2.3).

2.1 Définitions

Depuis les travaux précurseurs de Meyer et Rowan (1977) et de DiMaggio et Powell (1983), la TNI s'est élargie et enrichie, s'affranchissant de son « déterminisme originel » (Boitier et Rivière, 2016, p.50). Le concept des logiques institutionnelles s'inscrit dans le champ de la TNI, dont l'objet premier est de faciliter l'analyse scientifique des liens entre les théories de l'action et les processus institutionnels (Bastedo, 2009).

Il existe aujourd'hui différentes utilisations et définitions du concept des logiques institutionnelles (Greenwood, 2008). Une des approches intéressantes du concept des logiques institutionnelles est celle d'Ezzamel et *al.* (2012, p. 283), qui s'axe sur le fait que « les intérêts, identités et valeurs des individus ainsi que des organisations peuvent être reliés à des logiques institutionnelles prédéfinies ». Les logiques institutionnelles permettent de repérer les comportements adéquats pour réussir (Thornton, 2005), ce qui facilite l'interprétation des

réalités organisationnelles. Toutefois, nous retenons principalement les définitions développées par Friedland et Alford (1991), Thornton et *al.* (2012), reprises par Boitier et Rivière (2016), ainsi que celle proposée par Reay et Hinings (2009). La première approche définit de manière détaillée le concept des logiques institutionnelles comme « un système de croyances et valeurs, socialement et historiquement construit, composé de symboles et pratiques matérielles, par lesquels individus et organisations donnent du sens à leurs activités » (Boitier et Rivière, 2016, p.49). La seconde approche propose quant à elle une vision certes plus concise, mais tout aussi utile : « la base de règles prédéfinies, acceptées par tous et qui dicte le comportement des acteurs au niveau d'un champ » (Reay et Hinings, 2009, p.629). Les travaux d'Amans et *al.* (2015, p.49) mobilisent cette dernière définition et précisent que les « règles prédéfinies et acceptées » sont constituées de valeurs et de croyances qui vont déterminer le comportement des acteurs de l'organisation. Ces différentes définitions se distinguent les unes des autres dans le degré de détail qu'elles apportent aux composantes des logiques institutionnelles.

2.2 Émergence et développement du concept des logiques institutionnelles

À l'origine, les logiques institutionnelles ne font référence qu'à de simples processus de travail, sans connecter explicitement les pratiques ou structures organisationnelles à un mode de pensée (Greenwood et *al.*, 2009). Fligstein (1987) y fait référence en parlant « d'un point de vue global des managers ou entrepreneurs qui leur permet d'aborder et de traiter les problèmes de leurs environnements d'une certaine façon ». Elles ne sont alors pas identifiées comme un concept théorique à part entière, mais comme une simple idée implicite dans les travaux scientifiques. Il faut remonter au début des années 1990 (Friedland et Alford, 1991), pour assister à la reconnaissance des logiques institutionnelles et à l'analyse de leurs confrontations dans le champ des organisations. Cette période voit le passage d'une idée à l'émergence d'un concept théorique spécifique appliqué à l'étude des sociétés occidentales. Dans leurs travaux, Friedland et Alford (1991) conçoivent le concept des logiques institutionnelles afin de pouvoir « ancrer les analyses organisationnelles dans leur contexte sociétal, pour décrire les pratiques et croyances contradictoires inhérentes aux institutions des sociétés modernes occidentales » (Thornton et Ocasio, 2008, p.101 in Colon 2014, p.35). Une telle approche par un niveau d'analyse sociétal et tout particulièrement de la société occidentale, permet à Friedland et Alford (1991) l'identification de cinq logiques principales. Ainsi, leur formulation théorique initiale identifie : le capitalisme, l'État, la démocratie, la famille et la religion comme des logiques de référence. Chacune des logiques institutionnelles peut être expliquée et caractérisée au travers de différentes catégories. Ces différentes catégories permettent de déterminer

comment les individus ou les organisations, influencés par l'une des logiques institutionnelles, sont capables de donner du sens à leur identité et à leur perception d'eux-mêmes (Thornton et *al.*, 2012). Le tableau suivant résume les caractéristiques de ces cinq logiques institutionnelles, que nous commentons à la suite.

Catégories	Famille	Religion	Etat	Marché
Métaphore racine	Famille en tant qu'entreprise	Le temple comme banque	L'état redistributeur	Transaction
Sources de légitimité	Loyauté inconditionnelle	Importance de la foi et du sacré	Participation démocratique	Prix de l'action
Sources d'autorité	Domination patriarcale	Charisme du prêtre	Domination bureaucratique	Actionnaires
Sources d'identité	Réputation de la famille	Association avec les divinités	Classe sociale économique	Sans visage
Bases des normes	Appartenance au foyer	Appartenance à une congrégation	Citoyenneté dans la nation	Intérêts personnels
Bases de l'attention	Statut dans le foyer	Relation au surnaturel	Statut des groupes d'intérêt	La position dans le marché
Bases de la stratégie	Accroître l'honneur de la famille	Accroître le symbolisme religieux	Accroître le bien commun	Accroître l'efficacité et le profit
Mécanismes de contrôles informels	Politique familiale	Profession de foi	Manœuvres politiques	Les analystes de l'industrie
Système économique	Capitalisme familial	Capitalisme occidental	Capitalisme social	Capitalisme de marché

Tableau 1 : Les idéaux types du système interinstitutionnel, extraits (Source : Thornton et al 2012, p.73 ; traduit par Colon 2014, p.37)

Le Tableau 1 ci-dessus caractérise les logiques fondamentales ou « idéaux types » tels que proposés par Friedland et Alford (1991) et résumés par Thornton et *al.* (2012, p.73). L'axe horizontal du tableau présente les différentes logiques institutionnelles qui sont amenées à coexister et l'axe vertical les différentes dimensions des logiques. Ces dimensions constituent des sources de conflits potentiels, liés aux valeurs fondamentales et aux missions d'un champ, d'un secteur d'activité ou d'une organisation selon le niveau d'analyse choisi. La logique du capitalisme ou du marché renvoie à « l'accumulation, la codification et le marchandisage de l'activité humaine » (Colon, 2014, p.35 ; Friedland et Alford, 1991, p.249). La logique de l'État représente la rationalisation et la régulation de l'activité humaine par des hiérarchies de règles et bureaucratiques (Colon, 2014, p.35). La logique de famille fait référence à la « communauté et la loyauté inconditionnelle de ses membres et à leur besoin de reproduction » (Colon, 2014,

p.35 ; Thornton et *al.*, 2012, p.44). Enfin, la logique de religion fait référence à « l'explication de l'origine du monde et l'expression des principes moraux basés sur la foi » (Thornton et *al.*, 2012, p.44).

Les sources potentielles de conflit entre ces différentes logiques sont multiples (Greenwood et *al.*, 2011 ; Thornton et Ocasio, 2008) et ne se manifestent pas « de la même manière au niveau macrosocial et au niveau organisationnel » (Boitier et Rivière, 2016, p.54). Le but des travaux de Friedland et Alford est alors de conceptualiser la société occidentale comme un système interinstitutionnel comprenant différents niveaux et supposant que chacun d'eux peut être associé à une logique institutionnelle unique. Dans ce sens, la société est décrite comme un ensemble constitué de multiples logiques institutionnelles « interdépendantes tout en étant contradictoires » (Friedland et Alford, 1991, p.250).

De nombreuses recherches ont recours à la typologie proposée par Friedland et Alford, laquelle détaille ces différentes catégories. Parmi ces recherches, nous retenons celle de Thornton (2005) et Thornton et *al.* (2012). Dans un premier temps, Thornton (2005) met en lumière les améliorations possibles à apporter aux travaux de Friedland et Alford. Il montre le besoin de développer un modèle théorique plus général des « idéaux types interinstitutionnels » et donc des logiques institutionnelles. Il repense notamment la liste des logiques institutionnelles et distingue 6 logiques : la famille, la religion, l'État, le marché, la profession et l'entreprise. Parallèlement à cela, il enrichit le nombre de catégories nécessaires à la caractérisation des logiques. Plus tard, les travaux de Thornton et *al.* (2012) poursuivent cet enrichissement autour des logiques institutionnelles et des idéaux types des systèmes interinstitutionnels en proposant une septième logique de référence : la communauté. Ces différents travaux améliorent l'explication des « marges de manœuvre des organisations vis-à-vis des pressions de leurs champs de fait de la coexistence de plusieurs logiques de référence » (Boitier et Rivière, 2016, p.50). Cette approche des logiques institutionnelles ouvre deux perspectives pour mieux conceptualiser la société et les situations de conflit, sources d'incertitude. Premièrement, les logiques institutionnelles peuvent être multiples et interagir entre elles pour influencer les différents niveaux de la société (Greenwood et *al.*, 2011 ; Nigam et Ocasio, 2010). Secondement, il peut se développer des situations de conflit, voire de compétition entre les différentes logiques, ce qui a pour conséquence l'émergence de potentielles situations d'incertitude.

Actuellement le développement du concept des logiques institutionnelles est tel qu'il est qualifié de « buzz word » par Thornton et Ocasio (2008). En effet, les auteurs montrent que les logiques institutionnelles font partie des aspects théoriques qui connaissent la plus forte évolution dans les théories académiques sur les organisations. Cette croissance exponentielle

des travaux sur les logiques est rendue possible par de nombreux efforts visant à expliquer comment les institutions, au travers des logiques, affectent les stratégies, les structures et les pratiques organisationnelles (Thornton, 2005 ; Thornton et Ocasio, 1999 ; Thornton et *al.*, 2012). Ainsi, Scott (2000) montre par quels moyens les logiques à l'intérieur d'un champ influencent les stratégies et les pratiques organisationnelles. Marquis et Lounsbury (2007) se focalisent sur l'impact des logiques sur les prises de décisions. Enfin, Battilana et Dorado (2010) étudient la manière dont les logiques influencent l'identité et les pratiques de l'organisation dans lesquelles ces logiques évoluent.

2.3 Principales limites de l'approche par les logiques sociétales

La littérature sur les idéaux types (logiques sociétales) apporte de nombreux éléments de réponse sur les relations entre les organisations et les institutions, ou sur la manière dont l'une et l'autre s'auto-influencent (Lounsbury, 2002 ; Thornton et Ocasio, 1999). Ces études s'intéressent aussi à la manière dont les logiques s'expriment au niveau d'un champ organisationnel, principalement par l'analyse des mots, expressions et valeurs qu'elles véhiculent ou des groupes d'acteurs auxquels elles se rattachent (Benford et Snow, 2000 ; Jones et Livne-Tarandach, 2008 ; Loewenstein, et *al.*, 2012 ; Lounsbury et Glynn, 2001 ; Ocasio et Joseph, 2005 ; Rao et *al.*, 2003 ; Greenwood et *al.*, 2002). Diverses informations permettent de comprendre la manière dont les logiques influencent les stratégies et activités spécifiques à un champ organisationnel (Murray, 2010 ; Scott, 2000).

Toutefois, aucune étude ne se focalise sur la manière dont les logiques sont constituées et utilisées par les acteurs à l'intérieur de l'organisation (McPherson et Sauder, 2013). En effet, une approche par les logiques sociétales n'apporte pas les connaissances suffisantes sur la manière dont les acteurs les reproduisent et les transforment (Thornton et *al.*, 2012). Les recherches de Lok (2010) mettent en évidence les limites de la connaissance académique sur la manière dont les acteurs, qui évoluent dans des contextes organisationnel, environnemental et institutionnel complexes, mettent en place des réponses adaptées aux contradictions institutionnelles auxquelles ils sont confrontés. Pour répondre à ces limites, une nouvelle approche par les logiques institutionnelles « locales » plus proches des problématiques et des spécificités intrinsèques d'une organisation, ainsi que celles des membres qui la composent tend à se développer (Boitier et Rivière, 2016 ; Ezzamel et *al.*, 2012 ; Reay et Hinings, 2009).

3 Vers une prise en compte des logiques « locales »

Les recherches sur les logiques « locales » (3.1) permettent une plus forte prise en compte de la complexité (3.2), des conflits et incompatibilités entre logiques (3.3). Cependant, ces travaux présentent des limites ; ils explicitent peu la retranscription des logiques en actions (3.4).

3.1 Travaux de références sur les logiques locales

Plusieurs auteurs de référence commencent à identifier et analyser dans leurs recherches des logiques différentes de celles proposées par le tableau de Thornton et *al.* (2012). Tout d'abord, Greenwood et *al.* (2011) développent un niveau d'analyse plus organisationnel pour leurs terrains de recherche et cherchent à identifier les logiques institutionnelles qui leur sont propres. Ainsi, leurs travaux dans un département des sciences académiques à l'Université identifient la présence des logiques de sciences et de commerce. Ils ajoutent ensuite l'exemple d'une entreprise comptable qui peut être caractérisée par les logiques de service professionnel et commercial. De leur côté, Amans et *al.* (2015) travaillent sur des problématiques budgétaires de différents théâtres. Cette recherche identifie les logiques politiques, artistiques et managériales comme prédominantes. Les auteurs montrent ainsi par quels mécanismes chacune des logiques influence l'utilisation des budgets de différents théâtres. D'autres recherches telles que celles développées par Reay et Hinings (2009) étudient la présence d'une logique d'affaires et plus particulièrement d'une logique hybride entre celles des affaires et des soins de santé, plus communément appelée « Business-like health care logic » (que l'on pourrait traduire par logique « d'industrie médicale »). Cette logique a pour but de venir directement concurrencer et remettre en cause la logique de profession médicale qui faisait figure de référence dans le secteur hospitalier. Reay et Hinings proposent donc des logiques plus contextualisées, telles que la logique de « Business-like health care », appliquées au secteur médical.

Enfin, nous relevons les apports non négligeables des travaux de Boitier et Rivière (2016), *a priori* seuls auteurs mobilisant le tableau de caractérisation des idéaux types de Thornton et *al.* (2012) dans le cadre de logiques locales. À travers leur étude du cas des Universités françaises, les auteurs identifient quatre logiques institutionnelles locales : la logique académique, politique, bureaucratique et gestionnaire (Tableau 2 ci-dessous).

Caractéristiques	Logique académique	Logique politique	Logique bureaucratique	Logique gestionnaire
Métaphore originelle de l'université	Communauté autonome de savants	Arène démocratique paritaire	Acteur du service public	Acteur de l'économie de la connaissance
Valeurs fondamentales	Indépendance académique	Collégialité	Rationalité procédurale	Culture du résultat et efficience
Fondement de la stratégie (mission)	Production et transmission d'un savoir universel	Préservation des moyens et défense des territoires	Formation pour tous	Promotion d'un capital immatériel au service de la compétitivité
Sources de légitimité pour le pilotage organisationnel	Expertise et /ou réputation Statut	Négociation en vue d'un consensus	Cadre réglementaire Hiérarchie	Compétence managériale des décideurs
Sources d'autorité	Normes définies par les pairs	Processus électoral	Règles et standards définis par la réglementation	Leadership
Gouvernance	Faible interaction avec l'État Structures décentralisées et flexibles : autonomie des composantes	Conseils élus représentatifs des équilibres politiques internes	Structure administrative multi-niveaux : ministère, université, composantes de l'université	Décentralisation et contractualisation Rôle des agences d'évaluation et de financement
Modes de contrôle (formel et informel)	Clans et pairs Pas de quantification	Élections Politique « d'arrière-boutique »	Conformité légale et réglementaire	Contrôle de gestion cybernétique Contractualisation et accountability Quantification et ranking
Sources d'identité (individus/groupes professionnels)	Groupes des Enseignants-chercheurs Rattachement à une discipline Réputation personnelle	Élu Appartenance syndicale ou politique	Groupe Occupationnel des administratifs Mission de service public	Réputation Compétence individuelle comme manager

Tableau 2 : Idéaux types des logiques institutionnelles du champ universitaire (Boitier et Rivière 2016, p. 55)

Tout d'abord, la logique académique renvoie aux valeurs fondamentales de l'Université basées sur l'autonomie et l'indépendance des « savants » vis-à-vis « de l'Église, de l'État et plus récemment du marché » (Boitier et Rivière, 2016, p.51). Cette logique a pour mission principale la transmission du savoir universitaire. La légitimité des connaissances produites se base sur l'expertise et la réputation du corps universitaire. L'autorité de la logique se base sur les normes

universitaires. Les auteurs ajoutent que les académiques montrent « une préférence marquée pour les structures décentralisées qui leur garantissent pouvoir discrétionnaire et autonomie ». Enfin, les groupes d'individus regroupés derrière le terme « d'académique », renvoient aux groupes des enseignants-chercheurs. Cependant, des enseignants-chercheurs qui sont « rattachés à la logique académique » se réfèrent aussi « à une logique politique pendant leur mandat » (Boitier et Rivière, 2016, p.51).

La deuxième logique identifiée par les auteurs est donc la logique politique. Les auteurs soulignent que cette logique porte comme valeur fondamentale le principe de collégialité, avec « un pouvoir réparti entre des groupes poursuivant parfois des intérêts divergents ». Elle a pour mission la préservation des moyens des Universités. Les auteurs ajoutent que cette logique est également liée « aux modes de négociations internes », lesquels renvoient plus régulièrement à l'apprentissage des codes politiques qu'à une véritable compétence technique de gestion. Cette logique politique peut notamment s'exercer « tant dans les relations internes qu'externes, en particulier avec le ministère ». Les processus électoraux et les élections représentent à la fois la source d'autorité et un moyen de contrôle pour la logique politique. Les élus d'appartenance syndicale ou politique forment les principaux groupes d'acteurs porteurs de la logique politique dans les universités.

La troisième logique identifiée par les auteurs est la logique bureaucratique. Cette logique porte comme mission principale la rationalité procédurale des décisions. Elle vise donc « la conformité des décisions avec le cadre légal et réglementaire » (Boitier et Rivière, 2016, p.51). Les auteurs soulignent que cette logique est portée par les personnels administratifs. De par leur répartition dans les différents services de l'organisation et la pluralité des tâches qu'ils accomplissent, les personnels administratifs sont bien souvent « des groupes professionnels plus hétérogènes en termes de métiers ». Cela implique une gouvernance bureaucratique multi-niveaux entre le ministère, l'université et les composantes de l'université. Les auteurs concluent leur introduction de la logique bureaucratique en soulignant que les règles définies et la conformité légale des décisions représentent à la fois les sources d'autorité et de contrôle à la disposition des acteurs porteurs de la logique.

Enfin, les auteurs identifient la logique gestionnaire comme caractéristique du cas des universités. Cette logique vise à assurer l'efficacité des universités. Elle porte pour cela des valeurs telles que la culture du résultat ou de la compétitivité. La mission principale de cette logique est donc de contribuer à « la compétitivité économique du pays en professionnalisant ses étudiants et en développant une recherche tournée vers l'innovation » (Boitier et Rivière, 2016, p.53). Dans leurs travaux, les auteurs montrent que cette logique est portée par les

principes de la NGP (Boitier et Rivière, 2013), mais aussi par « les nouveaux dispositifs de financement et d'évaluation » (Boitier et Rivière, 2016, p.53). En plus de ces éléments, les auteurs soulignent que le contexte universitaire est marqué par un « cadre législatif et contractuel qui présente en outre des dimensions normatives et symboliques portées par différents acteurs du champ (l'IGAENR⁴, l'AERES devenue HCERES⁵, l'AMUE⁶, la CPU⁷) ». Par conséquent la logique gestionnaire est portée dans les universités par une multitude d'acteurs différents. Au final, ces différents acteurs contribuent à véhiculer la logique gestionnaire, mais surtout les « comportements mimétiques autour des SCG ».

Ces logiques proches du terrain, essayant de s'adapter à un niveau d'analyse « local », participent à combler les limites laissées par les logiques plus sociétales. En effet, ces dernières de par leur caractère plus général et leur niveau d'analyse à une échelle sociétale beaucoup plus grande ne permettent pas toujours de faire ressortir les spécificités intrinsèques d'une organisation, ainsi que celle des membres qui la composent.

3.2 Plus forte prise en compte de l'organisation et de sa complexité

Le développement d'une perspective plus proche des préoccupations organisationnelles permet une meilleure compréhension des microprocessus qui contribuent à former les logiques. En effet, c'est au contact du terrain que les logiques se traduisent dans l'action et que l'action les renforce en retour (Thornton et *al.*, 2012). Certaines recherches commencent à se positionner à un niveau d'analyse organisationnel, c'est-à-dire à analyser les logiques institutionnelles à l'intérieur même d'une organisation (Bertels et Lawrence, 2016). Ce mouvement se traduit par une plus forte reconnaissance de l'organisation comme une entité habitée par des individus disposant de leurs propres relations complexes et hétérogènes avec les logiques institutionnelles qui transcendent leur rôle d'individus.

Un autre apport de l'approche par les logiques locales consiste dans la plus forte prise en compte des rituels organisationnels, des pratiques et des comportements des acteurs au jour le jour (Dacin et *al.*, 2002). Les travaux de Greenwood et *al.* (2011) confirment qu'une approche par

⁴ IGAENR : Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche (correspond à un corps d'inspection à compétence générale relevant du ministère de l'Éducation nationale et du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Elle est chargée de l'évaluation des politiques publiques, du contrôle du système éducatif et de la recherche)

⁵ HCERES : Haut Conseil de l'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement supérieur (autorité administrative indépendante (AAI) française, chargée de l'évaluation de l'enseignement supérieur et de la recherche publique, crée par la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche de 2013)

⁶ AMUE : Agence de mutualisation des universités et des établissements (elle est un groupement d'intérêt public français créé en 1992, placé sous la tutelle du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Elle contribue à l'élaboration du système d'information de gestion de ses adhérents et leur permet de disposer d'une offre logicielle plurielle répondant à leur diversité)

⁷ CPU : Conférence des Présidents d'Université

les logiques locales permet une meilleure retranscription de la complexité propre à chaque organisation. Les auteurs montrent que plusieurs organisations qui évoluent dans un même champ ne sont pas confrontées à la même complexité institutionnelle en fonction de leur structure, de leur mode de gouvernance, de leur propriétaire, de leur position spécifique au sein du champ et de leur identité organisationnelle propre (Greenwood et *al.*, 2011). Il n'est pas rare de constater que cette complexité peut être renforcée par de nouvelles organisations, qui en entrant dans un champ apportent avec elles de nouvelles idées. Un phénomène de changement social peut alors faire son apparition et induire l'émergence de nouvelles logiques, accompagnée d'un réajustement de celles préalablement existantes (Lok, 2010). Le passage des grandes logiques institutionnelles du niveau « sociétal » à des caractéristiques organisationnelles plus « locales » permet de mieux représenter les spécificités et les enjeux auxquels fait face chaque organisation. Les travaux de Greenwood et *al.* (2011, p.334) montrent que cette complexité institutionnelle à laquelle doivent faire face les organisations, est à l'origine du terme de logique « locale ». Outre cet aspect de langage, les auteurs précisent que cette complexité peut pousser les acteurs à modifier leurs comportements et potentiellement induire des relations de conflit entre différentes logiques institutionnelles (Greenwood et *al.*, 2011). Aussi, les logiques locales caractérisent mieux les enjeux opérationnels des organisations et avec eux les conflits entre logiques.

3.3 Meilleure retranscription des confits et incompatibilités entre logiques

Comme énoncé, le choix d'un niveau d'analyse organisationnel et du recours à des logiques locales permet une meilleure retranscription de la complexité des organisations. Plus fondamentalement, le recours à des logiques plus proches des préoccupations quotidiennes des agents permet aussi de mieux retranscrire les incompatibilités entre les logiques dont ils sont porteurs. Dans ce cadre, plusieurs recherches appréhendent les potentiels conflits qui découlent des relations entre une multitude de logiques.

Les travaux de Maire (2015, p.1) stipulent que les logiques institutionnelles « n'évoluent ni seules ni de manière unique ». Cela implique que la prise en compte des interactions entre logiques est un des aspects indispensables à leur analyse. L'auteur ajoute que l'étude des confrontations entre logiques dresse des « classifications » sur « les types de réponses que peuvent prendre les logiques entre elles (Oliver, 1991) ». Dans ce cadre, la multiplicité des logiques induit deux types de réponses : une coexistence ou une confrontation entre les logiques.

Dans le premier cas, coexistence de logiques, les analyses se concentrent souvent sur la dynamique d'hybridation (Battilana et Dorado, 2010 ; Reay et Hinings, 2009). De façon générale, les logiques sont considérées comme relativement compatibles lorsque l'incompatibilité ne concerne pas les valeurs fondamentales, mais les moyens ou les plans d'action. Il est alors possible de négocier en interne et d'augmenter la compatibilité entre les logiques institutionnelles dans le cadre des pratiques organisationnelles (Pache et Santos, 2010).

Dans le second cas, confrontation de logiques, les recherches insistent sur le fait que ce sont généralement les différences de rationalité entre les logiques qui sont à la source des incompatibilités (Pache et Santos, 2010). Ainsi, il existe deux types différents d'incompatibilités : l'incompatibilité des buts et l'incompatibilité de moyens ou de plans d'action. Pache et Santos (2010, p.466) soulignent que les conflits basés sur les buts sont particulièrement difficiles à surmonter dans les organisations, car ils exigent que « les membres de l'organisation reconnaissant les incompatibilités des demandes et des buts, lesquelles peuvent mettre en péril le support institutionnel » (Pache et Santos, 2010, p.466). Aussi, des divergences de buts et d'objectifs des logiques nécessitent la mobilisation de l'ensemble des membres de l'organisation pour y apporter des solutions. À titre d'exemple, les recherches de Purdy et Gray (2009) mettent en évidence les tensions particulièrement problématiques présentes à la suite d'un désaccord sur les missions des bureaux de poste aux États-Unis. Ces tensions sont la conséquence directe de la présence de plusieurs logiques institutionnelles, dont les prescriptions quant à la fixation et l'atteinte des objectifs sont contradictoires. Thornton et Ocasio (2008) démontrent notamment que plus l'ambiguïté autour des objectifs des logiques institutionnelles est forte et plus la probabilité d'aboutir à des tensions ou des incompatibilités entre ces dernières augmente. Pour ces auteurs, lorsque les objectifs des différentes logiques sont mal définis (ce qui conduit à une forte ambiguïté), les intérêts des différentes parties prenantes ont une influence plus grande sur les actes stratégiques. Goodrick et Salancik (1996) se focalisent sur l'importance de l'orientation des logiques dans la compréhension de leurs incompatibilités. Ils montrent que l'orientation et le degré de spécificité des logiques sont directement corrélés à l'ambiguïté des logiques. Plus les orientations prises par les logiques sont détaillées et plus l'ambivalence qui accompagne leurs relations diminue. Ils ajoutent que plus l'orientation et les caractéristiques des logiques sont marquées par un fort degré d'ambiguïté et plus la probabilité d'assister à des prises de décision arbitraires augmente. Cette idée que le degré de spécificité des logiques influence la prise de décision est soulignée par Thornton et Ocasio (2008). Les auteurs montrent que si les valeurs portées par les logiques sont clairement définies, alors il est facile d'aboutir à une prise de décision dans l'intérêt du

plus grand nombre d'agents. Ainsi, les prises de décisions unilatérales qui ont pour conséquence de favoriser les intérêts du parti qui dispose du plus fort pouvoir peuvent être évitées.

Enfin, les travaux de Charue-Duboc et Raulet-Croset (2014) abordent la notion d'incompatibilité entre les logiques multiples au travers de l'influence exercée par l'incertitude sur les routines de l'organisation. Les auteurs analysent notamment « comment l'incertitude et l'ambiguïté persistantes peuvent induire une évolution des routines » et identifient « un lien entre cette évolution des routines et le caractère relativement spécifique des logiques institutionnelles qui pèsent sur l'activité » (Charue-Duboc et Raulet-Croset, 2014, p.43). Notre revue de littérature appréhende donc les logiques locales comme plus à même de retranscrire les « routines » quotidiennes de l'organisation et avec elles les situations de coexistence ou d'incompatibilité entre logiques.

3.4 Limites actuelles des travaux sur les logiques institutionnelles

Que l'on opte pour une approche institutionnelle par les « idéaux types » (les logiques sociétales), ou par les logiques locales, la mise en application du concept des logiques institutionnelles présente des limites. Nous en retenons deux. La première tient au fait qu'il n'existe pas encore de « boîte à outils » afin d'identifier et définir les logiques observées sur un terrain de recherche encore peu exploré. Chaque nouvelle étude qui utilise ce concept théorique pour l'appliquer à un nouveau terrain de recherche doit par conséquent croiser les données connues qui s'appliquent dans d'autres contextes avec les observations de son propre terrain. Aussi, la subjectivité du chercheur et la manière avec laquelle celui-ci perçoit les logiques qu'il observe ont un impact non négligeable sur ses résultats. La seconde limite porte sur le manque de connaissances à propos de la manière dont les logiques sont utilisées sur le terrain. Effectivement, la littérature apporte peu d'éclaircissements sur la manière dont les acteurs arrivent à retranscrire les logiques institutionnelles en actions à l'intérieur de leurs activités organisationnelles quotidiennes (McPherson et Sauder, 2013).

Conclusion de la section 1

De nombreuses études appréhendent le concept des logiques institutionnelles au travers d'un niveau d'analyse sociétale et celles-ci apportent de grandes avancées à la TNI (Greenwood et *al.*, 2011). Néanmoins, ces recherches se focalisent sur l'amélioration de la compréhension des processus de construction et de changement institutionnel (Thornton et Ocasio, 2008), laissant parfois de côté l'importance de la prise en compte de la complexité institutionnelle présente dans les organisations. Pour combler les limites des travaux qui optent pour une approche par les idéaux types, notre thèse propose un niveau d'analyse plus proche de l'organisation. Ce positionnement plus proche de l'objet observé améliore notre compréhension des relations et des potentielles incompatibilités qui existent entre les logiques institutionnelles. Pour ce faire, nous mobilisons des logiques locales plus à même de retranscrire les valeurs et les spécificités de l'organisation. Au final, notre positionnement a pour objectif de mieux appréhender les relations et les incompatibilités entre les logiques multiples, mais aussi la complexité qui caractérise l'organisation et son environnement.

SECTION 2 : LA COMPLEXITE, UN CONCEPT DANS LA LIGNEE DES LOGIQUES INSTITUTIONNELLES

Si l'on s'intéresse aux relations entre les logiques institutionnelles et à la manière dont leur multiplicité et leur potentielle incompatibilité influencent la vie des organisations contemporaines, il est important d'approfondir l'étude de la notion de complexité institutionnelle. En effet, la complexité institutionnelle renvoie à des situations dans lesquelles des organisations sont soumises à des critères de légitimité contradictoires émanant de diverses parties prenantes et de diverses logiques institutionnelles. Au travers de ce chapitre, notre intérêt est de comprendre comment des logiques institutionnelles multiples sont le reflet à la fois des structures et processus de leur champ (Greenwood et *al.*, 2011), mais aussi d'une forme de complexité institutionnelle. Pour ce faire, nous commençons par définir et retracer l'historique du concept de complexité institutionnelle (1.), ses impacts sur l'organisation (2.) confrontée à de multiples logiques incompatibles (3.). Ces développements conduisent au concept de constellation de logiques, encore peu étudié dans la littérature (4.).

1 Le concept de complexité institutionnelle

À partir de la définition du concept (1.1), nous montrons le regain d'intérêt pour la complexité institutionnelle (1.2).

1.1 Émergence et définition

La complexité institutionnelle prend ses racines dans le concept des logiques institutionnelles. La complexité est un processus institutionnel dont les influences sur les comportements organisationnels sont longtemps restées implicites depuis les travaux de Meyer et Rowan (1977). Les auteurs développent un grand intérêt pour l'étude de la nature des processus socioculturels et sur la manière dont ils affectent l'organisation. Ils analysent aussi les mécanismes par lesquels les prescriptions socioculturelles se diffusent et se distribuent. Nous ajoutons aux travaux fondateurs de Meyer et Rowan (1977) sur la complexité, ceux de Tolbert et Zucker (1983), qui prennent aussi en compte les processus socioculturels dans leurs recherches.

Les différents auteurs qui abordent la question de la complexité institutionnelle au cours de ces dernières années (Bertels et Lawrence, 2016 ; Bullinger et *al.*, 2015 ; Delbridge et Edwards, 2013 ; Voronov et *al.*, 2013) s'accordent sur une même définition. **Cette thèse s'inscrit dans la lignée de ces travaux et retient la définition proposée par Greenwood et *al.* (2011,**

p.317) : « l'organisation fait face à de la complexité institutionnelle lorsqu'elle est confrontée à des prescriptions contradictoires émanant de multiples logiques institutionnelles ».

Traditionnellement, les études conçoivent la complexité institutionnelle comme un état passager, enclin à la contestation (Hensmans, 2003). Néanmoins, les récentes recherches montrent qu'elle peut être un état durable, à condition qu'un accord ou point d'équilibre entre les logiques multiples soit atteint (Helms et *al.*, 2012 ; Rao et Kenney, 2008 ; Voronov et *al.*, 2013). Les acteurs de l'organisation doivent pour cela faire preuve de flexibilité dans leur manière de répondre aux pressions institutionnelles.

Nous retenons aussi que la forme de complexité à gérer par l'organisation n'est jamais fixe. La nature de la complexité est fondamentalement déterminée par les processus présents dans l'organisation et évolue en même temps que ces derniers (Greenwood et *al.*, 2011 ; Scott, 2008). Par exemple, les champs émergents sont souvent caractérisés par de fortes contestations entre les logiques, ainsi que par une hiérarchisation des logiques en perpétuel mouvement. Les champs plus matures sont pour leur part plus enclins à disposer d'un ordre de priorité stable entre les logiques, quand bien même cet ordre de priorité n'est que temporaire (Greenwood et *al.*, 2011 ; Hoffman, 1999). Au fil du temps, de nouvelles organisations peuvent entrer dans le champ, apporter avec elles de nouvelles idées, mobiliser de nouvelles logiques institutionnelles, voire entraîner une modification des ordres établis (Lok, 2010). Sur le long terme, la complexité institutionnelle se transforme pour faire émerger de nouveaux enjeux auxquels l'organisation doit répondre.

1.2 Regain d'intérêt actuel pour la complexité institutionnelle

Plusieurs éléments expliquent le regain d'intérêt ces dernières années pour la complexité institutionnelle. Les travaux de Journé et *al.* (2012, p.16) soulignent que l'accroissement du sentiment de complexité dans les organisations s'explique par « la volatilité perçue de l'environnement externe, l'immatérialité accrue des actifs, l'accélération du rythme des innovations technologiques ou bien encore le caractère incertain et mouvant des frontières de l'organisation ». D'autres recherches telles que celles de Kirchner et *al.* (2010) ou Walgenbach (2011) appuient que la mobilisation de la complexité renforce l'analyse des liens entre l'organisation et son environnement, liens centraux dans les théories organisationnelles et institutionnelles, mais souvent perdus de vue.

1.2.1 Meilleure compréhension des liens entre l'organisation et son environnement

La question des relations entre l'organisation et son environnement est abordée sous différents angles par la littérature existante (Meier et Meyer, 2016). Les travaux sur la complexité institutionnelle mettent l'accent sur le pluralisme institutionnel, lequel est parfois considéré comme une référence à la théorie de la contingence organisationnelle (Chenhall, 2005). La complexité institutionnelle a pour objectif de dépasser les études centrées sur le choix de l'environnement (Thompson, 1967), l'impact des organisations les plus influentes sur leur environnement (Meyer et Rowan, 1977) ou encore comment l'organisation donne du sens à son environnement (Weick, 1995). Au travers de ces efforts, les travaux sur la complexité évitent les critiques formulées à l'encontre de la théorie de la contingence et des approches organisationnelles, bien trop souvent incomplètes (Meier et Meyer, 2016).

1.2.2 Un nombre de recherches en forte croissance

Les travaux de Greenwood et *al.* (2011) sont parmi les premiers à introduire explicitement le concept même de complexité. Les auteurs apportent de nombreux éclaircissements au concept de complexité institutionnelle. Leurs travaux portent sur différentes thématiques : les modes de fonctionnement des organisations en réponse aux multiples logiques, les caractéristiques du champ et mécanismes déterminant le degré de complexité auquel l'organisation fait face. Un second travail fondamental est réalisé par Voronov et *al.* (2013). Celui-ci a pour objectif d'élargir l'analyse de la complexité en y intégrant une prise en compte beaucoup plus forte des acteurs. Ainsi, les auteurs analysent pour l'industrie du vin les différents liens entre les logiques institutionnelles et le comportement des acteurs, ce qui met en évidence l'importance de ces derniers dans les réponses à apporter à la complexité. McPherson et Sauder (2013) apportent des éléments de réponse sur la manière dont la complexité est gérée au quotidien au sein des tribunaux spécialisés dans les affaires de drogue. Ils se focalisent sur les acteurs et sur le rôle joué par ces derniers dans les relations entre les logiques et les activités organisationnelles. De cette façon, ils contribuent à répondre aux limites des logiques institutionnelles (manque de retranscription des logiques dans l'action). Pour ce faire, ils optent pour une approche principalement axée sur la compréhension des logiques institutionnelles présentes sur le terrain de recherche, ainsi que leurs conséquences. Cela les conduit à mener une analyse détaillée du processus d'identification des logiques, de la manière de les utiliser, ou encore de la façon dont elles affectent les décisions. Delbridge et Edwards (2013) étudient la complexité institutionnelle au travers de ses liens avec les logiques, l'action et le contexte où l'organisation évolue. Par la suite, les travaux de Bullinger et *al.* (2015) mettent en lumière les différentes stratégies

individuelles d'acteurs développées en réponse à la complexité. À titre d'exemple, nous notons ici la compartimentation ou l'équilibre entre différentes logiques dans le but de les faire coexister. Cette analyse des liens entre les stratégies d'acteurs et les réponses apportées à la complexité est par la suite prolongée par Bertels et Lawrence (2016). Leur étude de cas porte sur l'émergence d'une nouvelle logique, couplée à une analyse organisationnelle de la complexité.

2 Impact de la complexité institutionnelle sur l'organisation

Pour appréhender la complexité institutionnelle, il faut analyser les spécificités de l'organisation (2.1), à travers un processus en trois étapes (2.2).

2.1 Complexité : importance des spécificités de l'organisation

Chaque organisation vit et expérimente à des degrés variables la complexité institutionnelle à laquelle elle est confrontée (Greenwood et *al.*, 2011). Les caractéristiques de l'organisation, telles que sa structure, son identité, ses modes de gouvernance ou le pouvoir de ses dirigeants, peuvent la rendre particulièrement sensible à certaines logiques et moins à d'autres. Aussi, il est nécessaire d'analyser l'ensemble des caractéristiques de l'organisation pour déterminer comment celle-ci vit la complexité, mais aussi comment elle peut y construire un répertoire de réponses.

La première caractéristique organisationnelle à prendre en compte est la position de l'organisation dans son champ. La position de l'organisation au sein d'un champ peut influencer le degré d'exposition de cette dernière à la complexité. Bien que les recherches qui abordent la thématique des positions organisationnelles structurelles n'aient pas encore établi de liens spécifiques avec la complexité institutionnelle, les travaux de Greenwood et *al.* (2011) montrent qu'une organisation à la périphérie d'un champ est moins exposée à la complexité qu'une organisation positionnée au centre du champ. Ce phénomène est principalement dû au fait que les organisations situées en périphérie sont moins connectées aux autres organisations. Ainsi, elles sont moins sujettes à être exposées à des prescriptions, des pressions ou des logiques institutionnelles multiples voire contradictoires (Davis, 1991 ; Galaskiewicz et Wasserman, 1989 ; Greve, 1998 ; Kraatz, 1998 ; Westphal et *al.*, 1997). *A contrario*, une organisation positionnée de manière centrale au sein d'un champ peut être plus exposée aux tensions engendrées par la multiplication des logiques. Certaines organisations très exposées peuvent être prises pour cible par de nouvelles parties prenantes porteuses d'une logique particulière. Paradoxalement, de par leurs tailles et leurs ressources, ces mêmes organisations peuvent aussi

être protégées des pressions institutionnelles par rapport à de plus petites organisations (Greenwood et Suddaby, 2006 ; Kostova et Roth, 2002).

La deuxième caractéristique à prendre en compte porte sur la façon dont la structure de l'organisation est capable d'intégrer les pressions et prescriptions institutionnelles auxquelles elle est soumise (Greenwood et *al.*, 2011). En effet, ces pressions sont sujettes à être intégrées au coeur des connaissances des diverses communautés présentes dans une organisation (Delmas et Toffel, 2008). Par conséquent, les pressions institutionnelles ne font pas qu'entrer dans l'organisation, mais sont représentées par les différentes parties prenantes qui les intègrent et en deviennent des vecteurs (Greenwood et Hinings, 1996). Plus la structure organisationnelle est différenciée et plus la probabilité que l'organisation soit confrontée à la complexité institutionnelle augmente. En d'autres termes, le design de la structure de l'organisation est important. Il détermine comment l'organisation vit la complexité et le répertoire de réponses possibles pour faire face à cette complexité.

La troisième caractéristique organisationnelle à prendre en compte porte sur les décisions prises par l'organisation (Greenwood et *al.*, 2011). En effet, ces décisions ne sont pas uniquement déterminées par les membres qui participent à la prise de décision. Les « autres » membres de l'organisation ont aussi une influence importante sur la prise de décision. Certains groupes d'acteurs sont plus influents que d'autres (Goodrick et Salancik, 1996). Ainsi, les réponses apportées à la complexité ont tendance à être le reflet des intérêts du groupe le plus influent. En d'autres termes, les acteurs ou groupes qui disposent du plus fort pouvoir ont la possibilité de prioriser leurs propres intérêts dans les réponses qu'ils apportent à la complexité. Les recherches actuelles (Pache et Santos, 2010) mettent l'accent sur le rôle du pouvoir dans la manière dont les logiques sont reçues par l'organisation.

La quatrième caractéristique porte sur l'identité organisationnelle. Celle-ci joue aussi un rôle important dans la manière dont l'organisation répond à la complexité. Cette identité organisationnelle renvoie au fait d'encadrer la façon dont les membres d'une organisation sélectionnent et interprètent les problèmes, les émotions et les actions. Elle permet la mise en place et la tenue d'une ligne directrice (qu'elle soit positive ou négative) au moment de l'émergence de pressions institutionnelles externes (Gioia et Thomas, 1996 ; Milliken, 1990). Ainsi, certains membres de l'organisation ont tendance à essayer de préserver ou au contraire modifier certains aspects de l'identité de l'organisation où ils évoluent. De cette façon, ils diminuent les pressions liées aux champs institutionnels (Dutton et al, 2009 ; Dutton et Dukerich, 1991 ; Fox-Wolfgramm et al, 1998 ; Sauder et Espeland, 2009). Ainsi, certaines identités organisationnelles aident l'organisation à répondre à la complexité et à en tirer le

meilleur, alors que d'autres engendrent l'effet inverse. La figure ci-dessous résume les caractéristiques de l'organisation, qui impactent le degré d'exposition à la complexité institutionnelle.



Figure 2 : L'importance des caractéristiques de l'organisation dans sa manière de vivre la complexité

Cette figure montre que la manière dont l'organisation expérimente et vit la complexité institutionnelle est en grande partie liée à quatre facteurs : la position de l'organisation au sein de son champ, sa structure, les modalités de répartition du pouvoir entre les membres et son identité.

2.2 Trois étapes pour la description et compréhension de la complexité

L'analyse du positionnement, de la structure ou encore de l'identité organisationnelle constitue une première étape à la compréhension des liens entre la complexité et l'organisation.

Toutefois, pour que cette compréhension soit entière, il est nécessaire de remonter plus en amont du processus de développement de la complexité. Comme le montrent les travaux de Meier et Meyer (2016, p.2), la pleine compréhension de la complexité nécessite de déterminer les quatre points suivants : « Qui observe la complexité ? À qui la complexité pose problème ? Quelle est la source de la complexité ? »

Tout d'abord, pour mieux appréhender la complexité, il est important de déterminer qui observe, anticipe ou ressent la complexité au cœur de l'organisation. Malheureusement, la plupart des recherches ne sont pas encore très claires sur le processus d'identification de ces « observateurs ». Dans leurs travaux, Meier et Meyer (2016) proposent une première ébauche de classification de ces derniers : l'organisation elle-même, des membres spécifiques à l'organisation, l'environnement de l'organisation ou bien les chercheurs.

La deuxième dimension importante afin de pouvoir améliorer la compréhension de la complexité est la détermination des acteurs, groupes ou parties prenantes à qui la complexité pose problème. En effet, les incompatibilités entre logiques différentes peuvent poser problème aux décideurs de l'organisation ou son environnement, mais pas seulement. Les membres (les agents qui travaillent pour l'organisation) ou encore les équipes de recherches qui travaillent avec l'organisation peuvent aussi être sujets aux effets de la complexité.

La troisième dimension nécessaire à une pleine compréhension de la complexité réside dans l'identification de ses origines. Besharov et Smith (2014) montrent que l'incompatibilité entre les logiques est une variable déterminante dans le degré d'émergence de conflits internes. Les travaux d'Amans et *al.* (2015) vont plus loin et considèrent que c'est la multiplication des logiques institutionnelles, compatibles ou incompatibles, qui est à la base de la complexité (Friedland et Alford, 1991; Lounsbury, 2007; Smets et Jarzabkowski, 2013). Le prochain point analyse plus en détail la place occupée par la multiplicité et l'incompatibilité des logiques dans l'émergence de la complexité institutionnelle.

3 Multiples logiques incompatibles : source de complexité institutionnelle

Les logiques institutionnelles tendent à déterminer le comportement des individus dans un champ (Reay et Hinings, 2009). Initialement, les recherches autour de la perspective des logiques institutionnelles observent des cas où une logique dominante est remplacée par une autre logique (Thornton, 2002). Actuellement, les études intègrent la notion de complexité institutionnelle (Greenwood et *al.*, 2011). Nous retenons ici que l'organisation fait face à de la complexité lorsqu'elle est confrontée à la présence de multiples logiques institutionnelles. La thèse s'inscrit donc dans la lignée des travaux de Greenwood et *al.* (2011), qui montrent que la

présence de logiques multiples est le socle de la complexité institutionnelle (Friedland et Alford, 1991; Lounsbury, 2007; Smets et Jarzabkowski, 2013). De façon plus fondamentale, les incompatibilités entre logiques sont source de complexité institutionnelle.

En situation de complexité institutionnelle, des logiques multiples coexistent dans un champ ou une organisation, même si celles-ci sont associées à des pratiques ou des règles contradictoires les unes par rapport aux autres (Marquis et Lounsbury, 2007 ; Meyer et Höllerer, 2010 ; Reay et Hinings, 2009, 2005 ; Scott, 2000). Aussi, la question de la place des incompatibilités entre logiques dans l'analyse des réponses à la complexité nous apparaît comme indispensable.

Les travaux de Friedland et Alford (1991), mais aussi de Kraatz et Block (2008) soulignent que les organisations font face à des logiques qui peuvent être plus ou moins incompatibles. Les logiques incompatibles génèrent inévitablement des tensions au coeur des organisations où elles se trouvent. Dans leurs travaux, Greenwood et *al.* (2011) observent des situations de complexité liées à une incompatibilité entre logiques multiples. Par exemple, les entreprises de gestion comptables sont sujettes à porter la logique de service professionnel, mais aussi la logique du commerce, lesquelles sous certaines circonstances peuvent prescrire des actions et directions opposées. Ces recommandations contradictoires peuvent aussi être présentes à l'Université, où un département de science peut être porteur de la logique scientifique et commerciale. Ainsi, les deux options d'une publication libre ou d'une exploitation commerciale des résultats scientifiques sont amenées à se confronter. Ces incompatibilités de logiques génèrent des conflits ou encore des compétitions (Reay et Hinings, 2005; Thornton, 2002). Ces différents exemples suggèrent donc que plus les logiques sont ambivalentes, plus la possibilité d'aboutir à des décisions arbitraires augmente et plus les tensions engendrées par la complexité institutionnelle se font ressentir. La littérature actuelle nous apprend aussi que si les logiques sont trop spécifiques, l'organisation peut être amenée à rencontrer une forme de complexité institutionnelle (Greenwood et *al.*, 2011).

Les travaux de référence qui traitent de la complexité institutionnelle (Bertels et Lawrence, 2016 ; Greenwood et *al.*, 2011) soulignent que cette dernière est une résultante de la multiplicité des logiques et de leurs degrés d'incompatibilité. Plus grand est le nombre de logiques institutionnelles et plus fort sont leurs degrés d'incompatibilité, alors plus forte sera la complexité institutionnelle à laquelle l'organisation est confrontée.

4 Complexité institutionnelle et constellation de logiques : des liens peu étudiés

Si la recherche se centre sur les relations entre deux ou trois logiques (4.1), des travaux plus récents s'intéressent aux constellations de logiques (4.2).

4.1 La littérature actuelle centrée sur les relations entre 2 ou 3 logiques

Afin d'analyser les relations entre les logiques multiples, la littérature montre que celles-ci prennent des formes très variées et sont présentes dans tous types d'organisations. Dans leurs recherches, Dunn et Jones (2010) identifient dans le secteur hospitalier la confrontation entre les logiques de soins aux patients, de recherche scientifique et de production des résultats. De son côté, Maire (2015) étudie les relations entre les logiques d'accountability et de religion au sein des structures des Scouts et Guides de France. D'autres études, telles que celles de Greenwood et *al.* (2010) montrent l'influence des relations entre les logiques de famille et d'état sur les réponses organisationnelles. Enfin, certaines approches détaillent l'impact de la multiplication des logiques de soins médicaux et de soins sociaux sur les routines d'une entreprise de téléassistance (Charue-Duboc et Raulet-Croset, 2014). Nous pouvons aussi citer les recherches de Thornton et *al.* (2005) qui observent la présence des logiques d'esthétisme et d'efficacité dans le secteur de l'architecture. De leur côté, les travaux de Reay et Hinings (2005) portent sur l'analyse des logiques de la profession médicale et de l'industrie médicale. Enfin Glynn et Lounsbury (2005) orientent leurs recherches sur le secteur des orchestres symphoniques pour y constater la présence des logiques d'esthétique et de marché.

Alors que la multiplicité des logiques est source de complexité institutionnelle, la plupart des recherches sont centrées sur les relations entre deux ou trois logiques institutionnelles (Delbridge et Edwards, 2013 ; Dunn et Jones, 2010 ; Kitchener, 2002 ; Lok, 2010 ; Lounsbury, 2007 ; Marquis et Lounsbury, 2007 ; Pache et Santos, 2010 ; Purdy et Gray, 2009 ; Reay et Hinings, 2009 ; Scott, 2000). Dans les faits, il est rare qu'une organisation ne doive prendre en compte que 2 ou 3 logiques institutionnelles. Cette limite des travaux actuels nous invite à mobiliser le concept de « constellation » de logiques appliqué à l'étude de la complexité (Goodrick et Reay, 2011).

4.2 « Constellation » de logiques institutionnelles : un concept émergent

Un nombre croissant de recherches commence à mettre en évidence la présence de logiques multiples, capables de coexister au cours de longues périodes de temps dans les organisations (Jarzabkowski et *al.*, 2010 ; Reay et Hinings, 2009). Les travaux de Goodrick et Reay (2011),

mais aussi de Greenwood et *al.* (2011), ou encore de Bertels et Lawrence, (2016) soulignent qu'il existe actuellement un manque de recherches traitant de la multiplicité et plus spécifiquement de la coexistence d'une « constellation » de logiques dans l'étude de la complexité. Nous entendons ici par « constellation » de logiques, des relations entre un grand nombre de logiques (supérieurs à deux ou trois).

Les récents travaux de Pedras et *al.* (2019) sont parmi les seuls qui analysent une telle constellation de logiques avec un environnement marqué par une forte complexité institutionnelle. Les auteurs identifient sept logiques au sein de leurs terrains de la commercialisation des clubs de sport européens. Ils soulignent que l'identification d'une constellation de logiques, lorsqu'elle est possible, permet de mieux appréhender le pluralisme institutionnel pesant sur les organisations. Les auteurs ajoutent que cette analyse par un grand nombre de logiques permet de mieux appréhender les « potentielles créations de fragmentation, incohérence et conflit » (Pedras et *al.*, 2019, p.585) entre les différentes logiques, causes de la complexité.

Outre ces avantages pour la caractérisation de la complexité, la nécessité d'une analyse par une constellation de logiques est aussi renforcée par les limites des travaux sur les relations entre deux logiques. À titre d'exemple, si l'attention est seulement portée sur deux logiques, alors qu'un plus grand nombre de logiques existe, la connaissance des complications posées par la présence d'autres logiques sur le développement de la structure de l'organisation fait défaut. Greenwood et *al.* (2011) nous informent que pour éviter ces complications, les futures recherches doivent identifier plus que deux logiques, lorsque cela est possible. Ils recommandent d'être plus précis et explicites sur la justification de la présence ou de l'absence de certaines logiques dans les analyses. Notre travail de thèse entend donc prendre en considération ces recommandations.

Conclusion de la section 2

Les différents auteurs abordant la question de la complexité institutionnelle au cours de ces dernières années (Bertels et Lawrence, 2016 ; Bullinger et *al.*, 2015 ; Delbridge et Edwards, 2013 ; Voronov et *al.*, 2013) s'accordent tous sur une même définition. La thèse entend donc s'inscrire dans la lignée de ces travaux et retient la définition proposée par Greenwood et *al.* (2011, p.317) : « l'organisation fait face à de la complexité institutionnelle lorsqu'elle est confrontée à des prescriptions contradictoires émanant de multiples logiques institutionnelles ». La complexité institutionnelle représente un concept « d'actualité pour les entreprises et les organisations contemporaines » (Journé et *al.*, 2012, p.15). Différents facteurs expliquent cette inscription de la complexité au sein des préoccupations actuelles des organisations, notamment le renforcement des liens entre l'organisation et son environnement. En effet, plusieurs auteurs soulignent que les théories organisationnelles et institutionnelles perdent de plus en plus de vue ce qui faisait autrefois l'essence de leur existence (Kirchner et *al.*, 2010 ; Walgenbach, 2011), ce lien entre l'organisation et son environnement. Le mérite de la complexité institutionnelle tient donc en partie en ce point.

La coexistence des logiques est une problématique qui reste difficile à résoudre (Bullinger et *al.*, 2015). Les perspectives théoriques restent encore à explorer (Pedras et *al.*, 2019), en étudiant une constellation de logiques dans un cas caractérisé par un environnement institutionnel complexe. Toutefois, les recherches qui portent sur les relations entre deux ou trois logiques apportent des éléments de réponses pour réussir à faire coexister les logiques et diminuer la complexité institutionnelle. La prochaine section détaille ces réponses, en revenant par exemple sur les notions d'équilibre, de compartimentation (Kraatz et Block, 2008) , de résistance ou encore d'évitement (Pache et Santos, 2010) de certaines logiques.

SECTION 3 : REPOSES A LA COMPLEXITE INSTITUTIONNELLE

La présence de multiples logiques peut conduire à des situations d'incompatibilité ou de coexistence entre les logiques. Il est démontré que les relations entre des logiques parfois opposées peuvent conduire à des opportunités ou au contraire des paralysies (Maire, 2015), en fonction des caractéristiques des logiques et de leurs environnements (Thornton et *al.*, 2012). Ainsi, certaines associations de logiques s'accompagnent de situations de contestation ou de conflit (Battilana et Dorado, 2010 ; Zilber, 2002). En se plaçant dans cette perspective, la littérature explicite spécifiquement les effets de la multiplication des logiques. Dès lors, la présence de potentielles menaces sur les performances, pouvant aller jusqu'à une dissolution complète de l'organisation, apparaît comme possible (Tracey, Phillips et Jarvis, 2011). Boitier et Rivière (2016) nous expliquent que ces conflits peuvent aussi se manifester par une absorption de l'ancienne logique par la nouvelle. Il est intéressant de relever qu'un couplage positif entre différentes logiques est aussi possible. Il se traduit notamment par une situation de coexistence (McPherson et Sauder, 2013) et conduit à une augmentation de l'innovation et de la pérennité de l'organisation (Jay, 2013). Dès lors, il incombe aux acteurs et à leur responsabilité de maintenir les compromis pour faire face aux conflits (Reay et Hinings, 2009). Nous nous proposons d'étudier dans cette section les réponses que peut mettre en place l'organisation pour gérer les potentiels conflits liés à la multiplicité des logiques. Ces réponses sont abordées par la littérature sous le terme de « stratégies organisationnelles » (Oliver, 1991), qui permettent à l'organisation d'atteindre un couplage positif entre les différentes logiques et ainsi de mieux répondre à la complexité institutionnelle. La survie des organisations dépend des réponses apportées à la complexité (1.), des stratégies organisationnelles déployées (2.), variables selon les stratégies des différents acteurs (3.).

1 L'importance d'apporter des réponses à la complexité

Chaque organisation dispose de sa propre expérience et de sa propre approche vis-à-vis de la complexité institutionnelle. Ainsi, chacune d'entre elles est confrontée à un degré plus ou moins fort de prescriptions contradictoires et y apporte ses propres réponses. Ces réponses sont importantes, car elles ont un impact majeur sur la légitimité sociale, mais aussi sur l'accès de l'organisation à certaines ressources (Greenwood et *al.*, 2011). La survie de l'organisation dépend de ces réponses. De plus, les réponses apportées aux prescriptions incompatibles priorisent de manière inévitable les intérêts de certains groupes par rapport aux autres. Il est donc primordial de comprendre les réponses possibles à la complexité institutionnelle. Dans

leurs travaux, Journé et *al.* (2012, p.15) soulignent que la capacité des organisations à affronter et apporter des réponses à la complexité est « le révélateur de l'intelligence et de la vitalité créatrice de la chaîne des acteurs du management ; elle en indique aussi les limitations, et les points aveugles ». Analyser les forces et faiblesses des acteurs de l'organisation face à la complexité nécessite de prendre en compte une dilution des frontières habituelles entre chercheurs et acteurs : « les frontières entre managers, chercheurs et enseignants : tous doivent y faire face dans leurs pratiques respectives ; tous y éprouvent leurs limites en même temps qu'ils y renouvellent leurs potentiels de connaissances et d'actions » (Journé et *al.*, 2012, p.15). Greenwood et *al.* (2011) observent que pour des raisons pratiques, une meilleure compréhension des réponses à la complexité aide à mieux appréhender les forces qui déterminent le comportement des individus. Cette compréhension leur apporte des éléments théoriques capables de les aider en retour à mettre en œuvre des réponses encore plus appropriées à la complexité. Les travaux récents de Pache et Santos (2010) soulignent que les organisations sont très souvent soumises à de multiples et parfois contradictoires demandes institutionnelles. Ils ajoutent que face à cela, les recherches académiques ne proposent pas de réponses systématiques et arrêtées sur la manière dont l'organisation doit répondre à de tels conflits ; c'est pourquoi notre travail de thèse s'intéresse tout particulièrement à la manière dont la complexité est vécue par l'organisation et comment cette dernière y apporte des éléments de réponses. Dans le point suivant, nous détaillons les répertoires possibles de réponses à la complexité institutionnelle.

2 Les stratégies organisationnelles face à la complexité institutionnelle

L'analyse des réponses à la complexité reste aujourd'hui à explorer, à la fois en terme « d'illustrations empiriques » et de « mécanismes de théorisations » (Matinheikki et *al.* 2019, p.298). Bien qu'encore limitée, l'analyse de ces réponses connaît un intérêt croissant depuis les travaux de Greenwood et *al.* (2011). Les auteurs explorent comment l'organisation, au travers de sa stratégie et de sa structure, est capable d'apporter des premiers éléments de réponses à la complexité institutionnelle. Les travaux de Greenwood et *al.* (2011), mais aussi de Kraatz et Block (2008) soulignent l'intérêt de faire le lien entre les travaux fondateurs d'Oliver (1991) sur les stratégies de réponse aux pressions institutionnelles, et le concept de complexité institutionnelle. Ainsi, les recherches de Kraatz et Block (2008), Bertels et Lawrence (2016), Pache et Santos (2010) proposent différents types de réponses stratégiques à la complexité institutionnelle, notamment : l'équilibre entre les différentes logiques (2.1), l'évitement d'une

logique spécifique (2.2), la compartimentation des différentes logiques (2.3), ou la résistance à une logique dominante (2.4).

2.1 Équilibre entre les différentes logiques

Les travaux de Pache et Santos (2010) mentionnent la possibilité d'une stratégie de recherche d'équilibre entre les différentes logiques. Ils indiquent que la multitude de logiques en conflit les unes avec les autres, nécessite dans les organisations une combinaison des pratiques et des règles liées à ces logiques. Cette notion d'équilibre des logiques provient initialement des travaux d'Oliver (1991) sur les stratégies de gestion des pressions institutionnelles. En effet, ces travaux soulignent que les organisations sont souvent confrontées à des pressions institutionnelles, lesquelles ont un impact sur son efficacité ou son autonomie. Dans de telles circonstances, les organisations peuvent alors essayer d'équilibrer ou de trouver un point d'entente entre les différentes pressions institutionnelles (Oliver, 1991). L'auteur ajoute que cette stratégie nécessite la mise en place de compromis entre les acteurs et initiateurs des diverses pressions. Oliver (1991) mentionne trois sous stratégies pour atteindre ces compromis : l'équilibre des attentes différenciées des parties prenantes, l'adoption d'un comportement d'apaisement, et la négociation avec les parties prenantes. Des travaux plus récents comme ceux de Kraatz et Block (2008) portent sur cette recherche de compromis et de coopération entre les rapports politiques et culturels tendus issus du pluralisme institutionnel (Donaldson et Preston, 1995; Oliver, 1991; Pratt et Foreman, 2000). Dans ce contexte, les organisations peuvent essayer de trouver un équilibre entre les demandes porteuses de valeurs contradictoires. Cet équilibre nécessite la mise en place d'une réelle stratégie managériale capable de gérer au mieux et de façon la plus naturelle possible les interactions entre les groupes d'acteurs porteurs de logiques opposées. Kraatz et Block (2008) illustrent ces résultats avec l'exemple des relations entre les logiques de recherche et d'enseignement dans les écoles de commerce. Ils montrent qu'il existe une réelle ligne de démarcation entre les deux logiques qui ne facilite pas l'acceptation mutuelle. Dans cet exemple, les auteurs reviennent sur l'échec de la stratégie de coopération entre les deux logiques pour souligner que cette dernière est difficile à mettre en place. D'autres recherches mettent en évidence que pour réussir à installer une stratégie d'équilibre des logiques, certaines formes organisationnelles telles que l'hybridation doivent être considérées.

Cette notion d'hybridation au sein de la stratégie d'équilibre est reprise par les travaux de Greenwood et *al.* (2011). La structure hybride cherche à combiner des pratiques issues de différentes logiques institutionnelles, dans une seule organisation (Chen et O'mahony, 2006;

Lounsbury et Crumley, 2007; Pache et Santos, 2013; Tracey et *al.*, 2011). Un des avantages de l'hybridation est qu'elle renforce l'approbation de la nouvelle structure par les acteurs du champ organisationnel. Elle permet aussi à l'organisation d'atteindre un meilleur niveau de performance (Pache et Santos, 2010 ; Rao et *al.*, 2003). Pache et Santos (2010) montrent que les organisations hybrides sont capables d'intégrer des logiques opposées et initialement incompatibles (Scott, 2001). Ils montrent ainsi que les organisations hybrides sont capables de profiter et de donner du sens à une large palette de pratiques et de valeurs issues d'un environnement institutionnel compétitif. Malgré ces quelques connaissances, l'ensemble des aspects et des conséquences de l'adoption d'une telle structure pour répondre à la complexité ne sont pas encore connus (Pache et Santos, 2010). Pour Greenwood et *al.* (2011), il serait intéressant d'apprendre comment l'organisation vit la complexité sur le long terme, après l'adoption d'une structure hybride. Par exemple, l'observation des conséquences de cette structure pourrait se focaliser sur l'émergence ou au contraire la diminution de diverses formes de tension ou de contestation sur le long terme (Hallett, 2010). D'autres questions très intéressantes pour les futures recherches restent encore à approfondir. Parmi celles-ci, nous pouvons citer : comment la mise en œuvre de pratiques hybrides peut-elle être atteinte ? Quels sont les rôles joués par les ressources humaines ou l'identité organisationnelle dans l'adoption d'une nouvelle structure ? (Battilana et Dorado, 2010; Kang et Snell, 2009).

En résumé, cette stratégie permet à l'organisation de réduire les risques de découplage entre les pratiques liées à chaque logique. La recherche d'équilibre entre les logiques tend à aboutir à une situation de parité parmi ou entre des parties prenantes et leurs logiques multiples. L'équilibre est aussi la configuration qui cherche le plus à respecter les valeurs et les prescriptions de l'ensemble des différentes logiques. Toutefois, Bertels et Lawrence (2016) soulignent qu'avec ces pratiques qualifiées « actives », l'équilibre nécessite des efforts conséquents pour faire cohabiter les logiques, ou intégrer une logique émergente au sein de l'organisation. Dans les faits, la coopération qui vise à faire cohabiter les logiques peut rester conflictuelle. Les équilibres recherchés entre les logiques peuvent alors s'avérer précaires (Clark, 1972 ; Selznick, 1949).

2.2 Évitement d'une logique

La stratégie d'évitement est une configuration qui ne cherche pas à intégrer l'ensemble des logiques dans l'organisation. L'évitement est la seule méthode qui ne cherche pas à développer des pratiques spécifiques pour faire cohabiter les logiques. Au contraire, cette configuration permet à l'organisation d'admettre la présence de multiples logiques, sans pour autant chercher

à les faire interagir ou coexister de manière positive. Ainsi, les travaux de Pache et Santos (2010), insistent sur le fait que les organisations qui optent pour cette stratégie essayent d'éviter d'adopter les valeurs et normes d'une logique indésirable, afin de conserver les pratiques qui sont plus en lien avec d'autres logiques institutionnelles. Les travaux sur les pressions et demandes institutionnelles multiples soulignent que cette stratégie est une réponse viable à la concurrence des multiples demandes institutionnelles (Boxenbaum et Jonsson, 2008).

L'emploi du terme d'« évitement » renvoie aux recherches d'Oliver (1991), qui identifient cette stratégie comme une réponse aux pressions institutionnelles (Salancik et Pfeffer, 1978 ; Scott, 1987 ; Thompson, 1967). Ces travaux définissent l'évitement comme une stratégie organisationnelle qui écarte la solution du conformisme par rapport aux pressions institutionnelles. Pour ce faire, les organisations doivent réussir à dissimuler leur non-conformité aux pressions institutionnelles, pour pouvoir échapper aux règles institutionnelles imposées. Cette stratégie requiert la mise en place d'une apparence de concession face à une logique pour pérenniser (ou préserver) la non-conformité de l'organisation vis-à-vis de cette même logique. Une organisation, par exemple, peut établir des plans élaborés et des procédures en réponse aux exigences institutionnelles pour déguiser le fait qu'elle n'a pas l'intention de les mettre en œuvre. La stratégie d'évitement se base sur l'acceptation symbolique de normes institutionnelles, règles, ou exigences. Oliver (1991) nous donne l'exemple du cas d'inspections de sites industriels prévues par des représentants gouvernementaux. Son analyse montre que les sites industriels mettent en place une grande partie des activités et des normes attendues par les organismes gouvernementaux. Toutefois, ces activités et normes ne représentent que des routines visant à dissimuler la non-conformité des sites industriels. La stratégie d'évitement peut donc passer par la dissimulation des processus réels de l'organisation. Si l'on se place dans une perspective institutionnelle, cette stratégie comporte alors une distinction entre l'apparence et la réalité (Meyer et Scott, 1983 ; Zucker, 1983). En effet, une apparente conformité, plutôt qu'une conformité établie, est souvent présumée suffisante pour l'accomplissement d'un objectif de légitimité.

Les travaux d'Oliver (1991) ajoutent que l'évitement des pressions institutionnelles nécessite que l'organisation dispose de la possibilité de quitter le domaine dans lequel la pression est exercée (Hirschman, 1970), ou à défaut dispose de la possibilité de changer significativement ses propres buts. Si l'on reprend l'exemple des inspections gouvernementales, l'évitement des normes gouvernementales par les sites industriels peut être renforcé si ces derniers disposent d'une marge de manœuvre sur leurs buts et sur les processus à développer pour atteindre ces buts. En changeant leurs objectifs, les entreprises industrielles disposent de la possibilité de

contourner les conditions et pressions institutionnelles des organismes gouvernementaux (Oliver, 1991).

Dès lors, la stratégie d'évitement s'accompagne d'une réduction de l'influence exercée par l'environnement sur l'organisation (Salancik et Pfeffer, 1978 ; Scott, 1987 ; Thompson, 1967). Les théoriciens institutionnels mettent en évidence les vertus de détacher les activités de travail internes de l'organisation des structures formelles d'évaluation externe (Meyer et Scott, 1983). Néanmoins, ce détachement peut potentiellement s'avérer dangereux. En effet, des organisations malavisées peuvent profiter de cette situation d'écart vis-à-vis des inspections publiques pour entretenir des processus non conformes. Des soupçons sur l'organisation peuvent apparaître et réduire sa capacité d'obtention de financement, mais aussi sa légitimité et son appui social.

Les travaux de Bertels et Lawrence (2016) nous proposent un autre exemple pour comprendre les potentiels effets négatifs induits par cette stratégie. Pour cela, ils se focalisent sur le cas des écoles publiques canadiennes. Ils montrent que sur l'observation de 10 écoles, 2 écoles optent pour la stratégie d'évitement de la logique aborigène. Ces écoles se différencient des autres par leur très faible niveau d'effort pour intégrer la culture aborigène locale dans leur programme d'éducation. Ce refus de prendre en compte les valeurs portées par la logique aborigène a des conséquences néfastes sur l'intégration des élèves issus de cette culture.

2.3 Compartimentation des différentes logiques

La prochaine stratégie identifiée par la littérature consiste en la compartimentation des différentes logiques dans l'organisation. Cette stratégie, tout comme celle de l'équilibre, permet à l'organisation de gérer des logiques plurielles sans pour autant devoir en éliminer. Pour mettre en œuvre cette stratégie, il est nécessaire d'opter pour une méthode de division des pratiques, des ordres, ou encore des processus organisationnels (Bullinger et *al.*, 2015 ; Greenwood et *al.*, 2011). Cette division est rendue possible par l'adoption d'une structure organisationnelle différenciée. La structure différenciée a pour but de séparer et compartimenter les différentes logiques au sein de sous-unités. De cette façon, l'organisation est structurée en fonction des normes, règles et pratiques portées par les logiques (Anand, Gardner et Morris, 2007 ; Kraatz et Block, 2008 ; Pratt et Foreman, 2000). De la même manière que pour la structure hybride, les analyses empiriques de la mise en place d'une structure différenciée au travers d'une approche institutionnelle restent encore peu fréquentes (Jarzabkowski et *al.*, 2010 ; Reay et Hinings, 2009). Ce manque de recherches est surprenant si l'on se réfère au fait que les structures différenciées, tout comme hybrides, sont présentes dans un grand nombre

d'organisations. Cela est notamment le cas des organisations des secteurs hospitalier ou universitaire. Ces deux secteurs doivent respecter les logiques institutionnelles portées par les différents groupes ou communautés d'acteurs présents dans l'organisation.

Outre la structure différenciée, les travaux de Bromley et Powell (2012) montrent que la stratégie de compartimentation des logiques renvoie aussi au concept de découplage. En effet, les auteurs font référence à un dispositif qui a pour but de séparer les symboles et les pratiques de l'organisation (Meyer et Rowan, 1977). Dans cette lignée, Boxenbaum et Jonsson (2008) observent au cours de ces dernières années une nette augmentation du nombre de recherches qui intègrent cette notion de découplage. Ce phénomène éclaire les circonstances à l'origine du recours au découplage, mais aussi les conséquences d'une nouvelle forme de compartimentation des logiques sur la complexité institutionnelle.

Pour illustrer la mise en place d'une stratégie de compartimentation, les travaux de Kraatz et Block (2008) reviennent sur l'exemple des équipes de football et d'athlétisme des universités américaines. Les auteurs observent que la recherche d'excellence sportive (quasi professionnelle) n'est jamais mentionnée lors des missions explicites des Universités. De plus, il constate que les départements sportifs sont généralement coupés du reste de la structure universitaire. Néanmoins, l'athlétisme et le football américain sont des activités centrales dans la composition de l'identité de la plupart des universités américaines. La majorité des gens arrive à identifier quelle équipe de football américain est reliée à quelle Université. En plus de cela, les équipes sportives ont un impact majeur pour la politique universitaire et les attributions des ressources (Kraatz et Block, 2008). Quand bien même les équipes sportives des universités ne représentent pas une utilité universitaire particulière, elles ne sont jamais considérées comme des sous-activités à la marge de l'apprentissage de connaissances théoriques. Bien souvent, les équipes sportives disposent de leur propre bâtiment et de leur propre budget. Au final, c'est pour ne pas créer de tension entre les logiques sportives et de connaissances académiques que les Universités optent pour une stratégie de compartimentation des deux activités. Cette compartimentation, au travers de l'indépendance accordée aux activités sportives, permet de mieux gérer les incompatibilités existantes entre les logiques sportives et de connaissances académiques.

2.4 Résistance à certaines logiques institutionnelles

La présence de prescriptions contradictoires peut pousser l'organisation à opter pour une stratégie de résistance. Cette stratégie a pour but de résister à certaines pressions et à certains conflits institutionnels par l'élimination des tensions causées par la présence d'une logique

institutionnelle. Les travaux de Kraatz et Block (2008) comparent cette stratégie au pluralisme institutionnel. En effet, de nombreuses organisations choisissent de s'adapter au pluralisme par son élimination du pluralisme. Les auteurs ajoutent que plus les logiques sont nombreuses, plus les prescriptions institutionnelles contradictoires sont fortes et plus la mise en place d'une stratégie d'élimination de ces prescriptions contradictoires s'avère utile. La mise en œuvre de cette stratégie nécessite que l'organisation résiste ou élimine une ou plusieurs des identités institutionnelles, bien souvent portées par les logiques. Les travaux d'Oliver (1991) sont parmi les premiers à introduire la stratégie de résistance comme réponse aux pressions institutionnelles multiples. Cette résistance à certaines règles institutionnelles et à leurs valeurs représente une option stratégique lorsque l'exécution externe des objectifs internes est jugée irréalisable (Oliver, 1991). Il se développe alors une tentation d'ignorer l'autorité ou les prescriptions institutionnelles imposées. La stratégie de résistance se base donc sur des mécanismes de refus d'obéissance à certaines pressions ou logiques institutionnelles. Ainsi, les organisations qui optent pour cette stratégie défient les pressions institutionnelles par la mise en place de processus de rejet, voire d'insurrection (Oliver, 1991). Les travaux d'Oliver (1991) illustrent la résistance au travers du cas des écoles alternatives ou des directives ministérielles canadiennes. Dans leur premier exemple, les auteurs montrent que les écoles « classiques » sont supposées se conformer à un ensemble de procédures hautement institutionnalisées et de règles qui définissent ce qu'une école est censée représenter. Les écoles sont alors soumises à des pressions institutionnelles que l'on peut qualifier d'éducatives. Malgré ces pressions, certaines écoles se revendiquent « alternatives », et optent pour une stratégie de résistance face aux pressions et croyances institutionnelles qui essaient de définir une vision généralisée de ce que l'éducation doit être. Le recours à la résistance permet aux écoles alternatives de proposer une autre approche de l'éducation. Cet exemple souligne que la recherche de rationalité ou de modernité peut pousser les organisations à défier et contester les normes et les règles collectives de leur environnement institutionnel. La stratégie de résistance permet aux organisations de défier les normes existantes pour leur permettre d'affirmer leurs propres convictions. Par conséquent, cette stratégie permet à une organisation de défier les règles et les valeurs d'une logique institutionnelle pour prioriser celles portées par une ou plusieurs autres logiques.

Dans leur deuxième exemple, les auteurs reviennent sur le cas des directives du ministère de l'Environnement canadien. Ils montrent que plusieurs organisations canadiennes essayent de défier les directives et normes de pollution exprimées par le ministère de l'Environnement. La mise en place de cette stratégie par les organisations est motivée par le fait qu'elles jugent que les directives ne sont pas raisonnables et que leur propre comportement vis-à-vis des enjeux de

pollution est déjà irrécusable. Cet exemple souligne la possibilité pour des organisations de résister aux normes institutionnelles de leur environnement externe, d'attaquer la légitimité des organismes à l'origine des normes pour échapper à leur juridiction ou leurs influences (Oliver, 1991 ; Salancik et Pfeffer, 1978 ; Suchman, 2016). Les organisations peuvent alors marginaliser ou supprimer certaines des identités et des valeurs imposées à l'organisation par certaines logiques institutionnelles (Kraatz et Block, 2008; Pratt et Foreman, 2000).

Cette revue de littérature montre que les organisations adoptent des stratégies organisationnelles spécifiques pour répondre à la multiplicité des logiques et par conséquent à la complexité. Les contours de ces stratégies sont notamment fonction des prescriptions du champ où évolue l'organisation. Pache et Santos (2010) observent ainsi que les stratégies choisies par l'organisation sont en partie dépendantes des logiques institutionnelles présentes dans cette dernière. Les différentes logiques institutionnelles disposent ainsi d'un degré d'influence plus ou moins fort sur la stratégie adoptée en fonction de leur pouvoir et de leur représentation au sein de l'organisation. Si l'organisation est composée de multiples logiques institutionnelles, les prises de décisions stratégiques dépendent de la distribution et de la répartition du pouvoir des différentes logiques.

Le rôle et l'influence des acteurs sont tout aussi importants dans la prise de décisions stratégiques. En effet, plus les acteurs ont tendance à être pleinement impliqués dans les processus de décisions et plus leur voix et les logiques qu'ils transportent ont un impact sur la stratégie de l'organisation. D'un autre côté, les acteurs qui ne sont impliqués que de temps à autre dans ces processus voient leur influence diminuer. Ainsi, les réponses à la complexité au travers des stratégies organisationnelles dépendent du poids des logiques et des acteurs qui les portent dans l'organisation.

3 Le rôle stratégique des acteurs

Les recherches qui portent sur la perspective des logiques institutionnelles manquent encore d'une vision précise de la manière dont les logiques sont mobilisées sur le terrain (Thornton et *al.*, 2012). En effet, la littérature actuelle ne dispose pas d'une compréhension empirique précise sur la manière dont les acteurs utilisent les logiques dans l'action et leurs tâches du quotidien. Un effort théorique doit donc être fourni pour mieux appréhender comment les acteurs de l'organisation gèrent les différentes prescriptions institutionnelles et leur mobilisation dans les activités de tous les jours (McPherson et Sauder, 2013). De la même manière, ces dix dernières années les études qui portent sur la complexité institutionnelle connaissent une croissance (Bertels et Lawrence, 2016 ; Greenwood et *al.*, 2011 ; Pache et Santos, 2010), mais tardent à se

focaliser sur la façon dont les acteurs appréhendent leurs environnements complexes (Kraatz et Block, 2008). Aussi, notre revue de littérature a deux objectifs prioritaires : comprendre comment la complexité institutionnelle est gérée au quotidien par les acteurs de l'organisation et comprendre comment les acteurs contribuent à maintenir dans le temps la coexistence de multiples logiques aux prescriptions contradictoires. Pour influencer ou favoriser le consensus, les acteurs mobilisent des logiques institutionnelles (3.1), en cherchant à renforcer leur propre logique (3.2). Les acteurs jouent ainsi un rôle prédominant dans la gestion des multiples logiques institutionnelles (3.3).

3.1 Mobiliser des logiques institutionnelles pour favoriser le consensus

L'analyse de la complexité ne peut se faire sans une compréhension des mécanismes qui sont à l'origine de l'inscription des acteurs au sein d'une ou plusieurs logiques institutionnelles. Il est donc nécessaire de comprendre pourquoi les acteurs s'inscrivent dans une ou plusieurs logiques institutionnelles, mais aussi ce que la mobilisation des logiques peut leur apporter. Plusieurs situations expliquent une utilisation d'une ou plusieurs logiques institutionnelles par les acteurs de l'organisation.

La première suggère que les acteurs ont recours aux logiques quand ils sont confrontés à des situations d'incertitude ou de désaccord au sujet des actions à entreprendre. Un acteur invoque alors une logique, car il est persuadé que cette dernière permet à l'organisation de trancher les divergences d'intérêt et d'aboutir à un déblocage du processus de décision. Les logiques institutionnelles peuvent alors être perçues comme des outils qui contribuent au développement des discussions et des négociations. Une telle interprétation de l'utilisation des logiques par les acteurs peut être qualifiée de pragmatique. En plus d'invoquer les logiques pour débloquer des situations, les acteurs sont aussi capables de les utiliser à leur profit pour générer des alliances ou de nouvelles formes de collaboration.

Une deuxième suggère que les acteurs invoquent une logique, car ils croient aux valeurs portées par une perspective institutionnelle et pensent que cette perspective dispose de plus de poids dans le processus de prise de décision. Les travaux de McPherson et Sauder (2013) montrent comment les décisions d'un tribunal spécialisé dans les délits liés à la drogue sont influencées par les logiques des acteurs. Ils abordent les logiques comme des outils mobilisés par les acteurs pour influencer les décisions. De cette façon, les acteurs emploient les logiques pour attirer directement l'attention et acquérir la considération des membres impliqués dans le processus de décision et non pas pour justifier leurs actions. Pour conforter ces résultats, les données de McPherson et Sauder (2013) indiquent que l'invocation des logiques institutionnelles est

fortement corrélée avec une déviation des décisions rendues par la cour de justice. Les liens entre l'utilisation des logiques et les décisions rendues par la cour de justice sont encore plus clairs lorsque l'on examine les relations entre d'une part les recommandations postulées par les personnes qui utilisent les logiques et d'autre part la façon avec laquelle les décisions ont été modifiées. Cela confirme que les logiques sont des outils utilisés par les acteurs pour influencer les décisions dans une direction bien précise. Généralement, cette direction coïncide avec les intérêts personnels ou professionnels des acteurs.

Comme indiqué, le recours par un acteur à une logique institutionnelle qui est à l'image de son milieu ou de ses valeurs peut être un moyen efficace d'influencer les décisions. Cependant, l'emploi d'une logique appartenant à un autre groupe d'acteurs est une technique encore plus efficace. Les travaux de McPherson et Sauder (2013) montrent que l'emploi d'une logique appartenant initialement à un autre groupe influence les décisions de la cour de justice dans 87% du temps, contre 73% lorsque la logique mobilisée est une logique propre à l'acteur. Ces chiffres suggèrent aussi que le détournement d'une logique par un acteur ou un groupe d'acteurs est un moyen efficace de développer des consensus et d'aboutir à des solutions.

La dernière situation justifiant la mobilisation de logiques institutionnelles est directement liée aux réponses à la complexité. Effectivement, une utilisation adéquate des logiques aide à trouver un équilibre entre des obligations institutionnelles qui existent dans les sphères décisionnaires de l'organisation et les enjeux plus locaux de la vie quotidienne. Ainsi, une utilisation ciblée ou détournée des logiques institutionnelles peut contribuer à diminuer la complexité de l'organisation et la cohérence interne du processus de décision.

3.2 Vers une transversalité pour favoriser la logique d'origine

L'approche la plus classique des logiques institutionnelles veut qu'en situation de complexité institutionnelle, les acteurs optent pour la logique qui se réfère directement à leur propre institution ou profession. Par exemple, un contrôleur de gestion peut employer une logique gestionnaire, quand un responsable d'usine peut avoir recours à une logique ingénieur. Néanmoins, le recours à une logique qui n'appartient pas à l'origine à son propre groupe d'acteurs permet d'avoir un impact plus important sur la décision. Ce constat montre que l'utilisation des logiques faite par les acteurs sur le terrain n'est parfois pas celle à laquelle l'on peut s'attendre. À la place d'être mobilisées de manière très mécanique, les logiques sont souvent utilisées par les acteurs d'une façon qui peut surprendre ou pour porter des positions tout aussi surprenantes.

Les résultats des travaux de McPherson et Sauder (2013) montrent qu'il existe des relations entre le métier ou les expériences professionnelles des acteurs et les logiques qu'ils mobilisent. Le Tableau 3 ci-dessous, tiré de leurs recherches, met en évidence avec quelle fréquence chacun des acteurs impliqués dans une cour de justice a recours aux quatre logiques institutionnelles du secteur (sanction criminelle, réhabilitation, responsabilité communautaire et efficacité).

Table 2. Institutional Logics Invoked by Drug Court Actors in Professional Positions*

Drug Court Actor	Institutional Logics Invoked				Total Times Invoked
	Criminal punishment	Rehabilitation	Community accountability	Efficiency	
Probation officers	28	25	7	11	71
Clinicians/ treatment liaisons	0	33	1	1	35
Public defender	4	6	9	14	33
State's attorneys	11	4	6	23	44
Other†	1	1	3	7	12
Total no. of times each logic invoked	44	69	26	56	195

* Counts reflect the total number of cases (N = 107) in which logics were invoked.

† "Other" category collapses invocations by adult court services supervisor, sheriffs, and clerks of court.

Tableau 3 : Répartition du nombre d'invocations des logiques institutionnelles d'une cour de justice par les acteurs (McPherson et Sauder 2013)

Ce tableau montre que les acteurs ont généralement tendance à mobiliser l'ensemble du panel de logiques. En effet, bien que certaines logiques restent sous représentées dans certains groupes, elles y sont présentes. Toutefois, les acteurs ont une nette tendance à favoriser l'utilisation de leurs propres logiques. L'invocation de la logique de réhabilitation trente-trois fois par les cliniciens en est le parfait exemple. En effet, les cliniciens mobilisent dans la quasi-totalité des cas la logique de réhabilitation (33/35). Ces observations mettent en évidence la tendance des acteurs de l'organisation à invoquer les logiques qui se conforment le plus à leurs milieux professionnels (Battilana et Dorado, 2010). Elles soulignent aussi que ces mêmes acteurs peuvent avoir recours à d'autres logiques que leurs logiques d'origine, dans le but de résoudre des problèmes pratiques comme ceux d'une cour de justice. Les acteurs sont donc capables d'élaborer une combinaison de logiques institutionnelles, afin de faire face à des formes diverses de complexité institutionnelle. Ainsi, les logiques peuvent être qualifiées de « phénomènes extra-individuels » (McPherson et Sauder, 2013), c'est-à-dire que les logiques sont des outils transversaux aux acteurs qui les portent. Plusieurs acteurs peuvent alors porter plusieurs logiques et chacune des logiques peut être portée par un, plusieurs ou même la majorité des acteurs de l'organisation. Ainsi, la construction, la transmission et l'efficacité des logiques dépendent fortement des acteurs qui les emploient.

3.3 Rôle prédominant des acteurs

Les analyses institutionnelles portent une attention particulière aux interactions sociales et aux rôles des individus, afin de comprendre comment les organisations sont capables de s'adapter à leurs institutions. Ce focus sur les acteurs est nécessaire pour cerner comment les acteurs de l'organisation, au travers de leurs pensées, de leurs ressentis et de leurs actions, contribuent à gérer la multiplicité des logiques et la complexité qui l'accompagne. Dans leurs travaux Hallett et Ventresca (2006), montrent que les interactions sociales ont le pouvoir et la force d'affecter et d'intégrer les institutions. Ainsi, les recherches qui connectent l'identité des acteurs avec les institutions montrent, à la fois l'influence des individus sur les institutions à travers leurs relations et leur pouvoir sur les réponses apportées aux pressions institutionnelles (Creed et *al.*, 2010 ; Leung et *al.*, 2014). Pour mieux comprendre ces liens entre acteurs et institutions, nous allons maintenant voir quelles sont les caractéristiques des individus les plus importantes à prendre en compte pour une meilleure gestion de la complexité.

3.3.1 *Flexibilité et créativité des acteurs*

Les acteurs qui évoluent dans l'organisation sont constamment soumis à diverses pressions institutionnelles. Celles-ci sont bien souvent le marqueur de la présence de multiples logiques institutionnelles (Pache et Santos, 2010). Néanmoins, ces pressions ne sont pas toujours épisodiques et peuvent durer sur de longues périodes de temps. C'est pourquoi ces situations de pressions institutionnelles, marquées par une pluralité de logiques, requièrent une flexibilité de la part des acteurs, afin que l'organisation puisse y apporter les réponses adéquates (Voronov et *al.*, 2013). La mobilisation d'une logique ou de plusieurs logiques n'est pas toujours automatique pour l'ensemble des acteurs. Cependant, la créativité et les efforts entrepris par les acteurs pour déterminer quelle logique est la plus efficace pour faire face à une situation sont des facteurs déterminants dans le succès des réponses apportées à la complexité. Il est donc important de réussir à développer la connaissance scientifique sur la manière dont les acteurs appréhendent la complexité. Au cours de ce processus, une place importante doit être accordée aux capacités d'improvisation et de créativité des acteurs (Emirbayer et Mische, 1998 ; Rouleau, 2010). Les travaux de Voronov et *al.* (2013) s'inscrivent dans la lignée de ces recommandations et étudient les liens entre les institutions et le comportement des individus. Ils montrent que les logiques sont capables de fournir aux acteurs des signaux et des directives sur la manière de donner du sens à leurs réalités sociales. Les logiques peuvent aider les acteurs à déterminer quelles actions sont les plus appropriées à mettre en œuvre dans une situation complexe. De ce fait, la dimension de l'action et la manière dont les acteurs sont capables de

mobiliser et transformer les logiques dans l'action sont primordiales. Les acteurs prêtent une attention particulière aux logiques qu'ils mobilisent et sont attentifs à la manière dont ils vont adhérer aux logiques et à la façon dont ils vont les utiliser (Voronov et *al.*, 2013). De cette façon, les acteurs sont en mesure de mieux s'adapter et de mieux développer leur créativité face à la complexité institutionnelle.

3.3.2 *Importance du relationnel et de l'expérience des acteurs*

Les travaux sur la TNI considèrent que les relations entre les identités et les pratiques au coeur de l'organisation sont contingentes, mais aussi complexes (Lok, 2010). Les travaux de Bertels et Lawrence (2016) observent que le choix et l'usage d'une nouvelle logique institutionnelle dans l'organisation dépendent en grande partie du ou des acteurs qui mobilisent cette nouvelle logique. Ainsi, le choix de la nouvelle logique est dicté par les contributions sociales et les actions pratiques que l'acteur entend mettre en place au travers de l'utilisation de la nouvelle logique. En d'autres termes, le meilleur moyen pour un acteur d'influencer les comportements ou encore les décisions de l'organisation est d'être capable d'influencer les logiques qui constituent l'identité institutionnelle de l'organisation (Lok, 2010). Afin d'influencer ces logiques, les leviers d'action les plus efficaces à la disposition des acteurs sont les contributions sociales et les actions pratiques. Ce sont eux qui permettent aux individus de modifier et de mobiliser un panel spécifique de logiques institutionnelles dans le but de naviguer au coeur de la complexité institutionnelle.

Les précédentes recherches montrent que les acteurs sont capables de faire bien plus que de mobiliser de manière épisodique une logique pour réduire la complexité. Ils sont aussi capables de promouvoir une nouvelle logique, de contribuer à sa diffusion et de l'intégrer dans le panel de logiques de l'organisation. Ainsi, les acteurs sont en mesure d'inscrire leurs actions pratiques et leurs objectifs de réduction de la complexité dans la durée. Tout au long de ce processus, les acteurs sont amenés à constamment faire évoluer le panel de logiques de l'organisation, lequel détermine leur environnement social et culturel. Face à chacune des nouvelles situations que les acteurs espèrent être en mesure d'influencer, ils portent avec eux leurs caractéristiques personnelles et leurs relations singulières vis-à-vis des logiques de l'organisation. La littérature appelle cela la « biographie institutionnelle » (Bertels et Lawrence, 2016, p.34). C'est cette biographie qui permet aux acteurs de comprendre une situation de complexité et qui leur fournit les moyens de mettre en place des consensus, ainsi que d'engager des actions pratiques pour y faire face. La biographie institutionnelle joue donc un rôle important pour influencer et

déterminer les actions pratiques qu'il est nécessaire de mettre en place pour faire face à la complexité (Bertels et Lawrence, 2016).

Conclusion de la section 3

Cette section met en évidence les différents mécanismes et stratégies organisationnels développés pour faire face à la complexité. Elle plante ainsi le décor des travaux qui se proposent d'apporter des réponses à la complexité. Parmi ceux-ci, nous retenons surtout les recherches de Bertels et Lawrence (2016), Bullinger et *al.* (2015), Greenwood et *al.* (2011), Kraatz et Block (2008), Pache et Santos (2010) et Simsek (2009). Notre thèse s'inscrit dans la lignée de ces travaux, qui préconisent une diminution de la complexité par la mobilisation d'une stratégie spécifique. Cela se traduit par l'option d'avoir recours à des stratégies d'équilibre, d'évitement, de compartimentation ou de résistance à une ou plusieurs logiques.

Toutefois, ces recherches n'évaluent pas l'impact du recours à une combinaison de différentes stratégies pour mieux prendre en compte les spécificités de l'environnement (Binder, 2007) et de la complexité institutionnelle (Greenwood et *al.*, 2011). Les travaux actuels n'apportent aussi que très peu d'importance aux cycles des pressions institutionnelles et de ce fait aux possibles ajustements temporaires en termes de réponses apportées à la complexité. Comme le souligne Tilcsik (2010), une organisation peut être dans une posture de résistance aux pressions institutionnelles à l'année N et les avoir complètement intégrées à l'année N+1. Les réponses à la complexité institutionnelle au travers du temps font partie des problématiques encore négligées, mais qui méritent une attention particulière de la part des futures recherches.

CONCLUSION DU CHAPITRE 1

Ce premier chapitre montre que la multiplicité des logiques institutionnelles, ainsi que leurs incompatibilités et prescriptions contradictoires, tiennent une part primordiale dans l'émergence de la complexité institutionnelle. À partir du cadre général de la TNI (section 1), notre revue de littérature porte sur les logiques et la complexité institutionnelles (section 2). Ce cheminement nous permet d'identifier la multiplication des logiques comme la principale cause de la complexité, mais aussi de donner une définition de cette dernière : « l'organisation fait face à de la complexité institutionnelle lorsqu'elle est confrontée à des prescriptions contradictoires émanant de multiples logiques institutionnelles » (Greenwood et *al.*, 2011, p.317). Dans la section 3, nous exposons comment la complexité se manifeste sur l'organisation, mais surtout comment l'organisation et les acteurs qui la composent (Voronov et *al.*, 2013) sont capables d'y apporter des éléments de réponses. Ces réponses à la complexité prennent différentes formes, parmi lesquelles : une recherche d'équilibre (Kraatz et Block, 2008 ; Oliver, 1991), d'évitement (Bertels et Lawrence, 2016), de compartimentation (Browley et Powell, 2012 ; Kraatz et Block, 2008) ou de résistance à une ou plusieurs logiques.

Ce cheminement met en évidence nos premiers apports théoriques. Premièrement, nous insistons sur le fait que la thèse cherche à s'écarter des « idéaux types » tels que proposés par Thornton et *al.* (2012) pour analyser des logiques locales plus proches du terrain. En second lieu, nous montrons le besoin de recherches sur la coexistence de multiples logiques institutionnelles, ou « constellation de logiques » encore peu explorées (Bullinger et *al.*, 2015). Notre thèse se focalisant sur les logiques locales, nous montrons aussi l'importance des acteurs dans la diffusion des logiques institutionnelles.

Dans le deuxième chapitre, nous montrons que les pratiques managériales mobilisées par les acteurs ont aussi un rôle à jouer dans la gestion de la multiplicité des logiques (Boitier et Rivière, 2016). Une telle importance des pratiques managériales en lien avec les logiques institutionnelles est notamment soulignée par les travaux sur la matérialité des logiques (Colon, 2014). Ces travaux, bien que peu nombreux, explorent la dimension matérielle des logiques institutionnelles au travers de la mobilisation d'outils de gestion (budgets, contrats de performance...) et plus rarement d'un SCG composé d'un « portefeuille » d'outils (Amans et *al.*, 2020).

Chapitre 2 - Les SCG au défi de la complexité institutionnelle

INTRODUCTION DU CHAPITRE 2

Si la littérature octroie une place importante aux relations entre les logiques institutionnelles, les supports de diffusion de ces dernières ne doivent pas être oubliés. Ils représentent des éléments indispensables à l'analyse des composantes de chacune des logiques. Les travaux de Château-Terrisse (2013, p.100) les divisent en trois composantes. La première concerne les acteurs et les individus. Ces derniers, au travers de leurs identités professionnelles distinctes, portent des logiques particulières formant ainsi des « coalitions » autour des logiques à défendre. La deuxième est représentée par les règles et les contrats (entre des acteurs porteurs de logiques différentes) qui favorisent l'expression de « la décision collective ». Ces règles deviennent alors les symboles des relations entre les logiques, tout comme les expressions de la démocratie et de la réciprocité. Enfin, la troisième composante est constituée par les pratiques et les outils de gestion qui renferment le substrat technique (Hatchuel et Weil, 1992) des logiques qu'ils transportent. Pour s'adapter aux besoins, ceux-ci sont supposés être flexibles et simples d'utilisation. Ils contribuent à la détermination des compromis et des « arrangements acceptables » entre les différentes logiques. Les travaux de Bouquin (2005) soulignent que les outils de contrôle de gestion sont nés pour répondre au besoin de « manœuvrer efficacement des organisations complexes dans un environnement qu'il faut anticiper et sur lequel il faut influencer pour la survie de l'entreprise » (Bouquin, 2005, p.1).

Sans occulter les acteurs et les règles, cette recherche est centrée sur les liens entre la complexité institutionnelle et les outils de gestion, et plus globalement le SCG. Ce centrage prolonge les travaux qui traitent des outils de gestion pris un à un au sein d'un environnement institutionnel complexe (Amans et *al.*, 2015), pour l'étendre à un SCG composé d'un « portefeuille » d'outils (Amans et *al.*, 2020).

Ce chapitre est divisé en deux sections. La première section présente le développement des recherches en contrôle de gestion. Elle englobe aussi bien les premiers travaux d'Anthony (1965), d'Argyris (1952), que les travaux plus récents de Bouquin (2008) et Chenhall (2003 et 2005), sans oublier ceux de la période des années 80-90 (Hofstede, 1978 ; Otley, Broadbent et Berry, 1995 ; Simons et Merchant, 1986). La seconde section porte sur la place des SCG dans la TNI. Nous revenons sur le rôle des SCG comme des vecteurs de logiques (Boitier et Rivière, 2016), ainsi que sur l'intérêt d'une adoption symbolique des SCG pour répondre aux pressions

institutionnelles (Chatelain-Ponroy et Sponem, 2011). Enfin, nous mettons en évidence le peu d'études concernant le rôle des SCG au travers de la littérature sur la complexité (Carlsson-Wall et *al.*, 2016 ; Chenhall, Hall et Smith, 2017) et plus spécifiquement des réponses à apporter à la complexité (Amans et *al.*, 2020).

SECTION 1 : DEVELOPPEMENT DES RECHERCHES SUR LES SCG

Le contrôle de gestion est confronté à trois difficultés : une dissociation trop importante entre les académiques et les professionnels, un sens et un périmètre du contrôle de gestion relativement flou, un contrôle de gestion à étudier comme un SCG en tenant compte des interrelations entre ces différentes composantes. Le SCG est composé d'outils de gestion, d'indicateurs de performance et de dispositifs de gestion composé d'outils, de schémas d'action et d'acteurs qui sont tous en interrelation.

Notre problématique est centrée sur la construction du SCG : « En quoi la construction d'un système de contrôle de gestion permet-elle de répondre à la complexité institutionnelle ». Cette question large au regard du flou du SCG contraint à faire des choix. Dans le cadre d'une recherche doctorale, il faut délimiter l'objet de recherche pour pouvoir mener à terme le projet. Afin de garder une approche SCG, nous mobilisons les travaux d'Hatchuel et Weil (1992) considérant toute technique managériale comme composée de trois éléments en interrelation : un substrat technique, une philosophie gestionnaire et une vision simplifiée des relations organisationnelles. Ces trois éléments sont essentiels pour identifier les logiques institutionnelles portées par chaque technique managériale, mais aussi les contradictions ou complémentarités entre les différentes techniques managériales utilisées dans l'organisation. Après un bref historique sur l'émergence du concept (1.), nous explicitons les composantes d'un SCG (2.). Si les approches fonctionnaliste ou institutionnelle font encore débat (3.), le processus de création d'un SCG est marqué par des oppositions de valeurs, et de logiques (4.).

1 Éléments historiques sur les SCG

Le contrôle de gestion opérationnel s'est développé bien avant sa reconnaissance académique (1.1). Les recherches en contrôle de gestion ont progressivement évolué vers le concept de SCG (1.2), sans lever toute l'ambiguïté attachée au contrôle de gestion et au SCG (1.3).

1.1 Émergence opérationnelle et académique du contrôle de gestion

Le contrôle de gestion est de nos jours reconnu comme une discipline à part entière des sciences de gestion (Bouquin, 2008). Pourtant, bien avant cette « reconnaissance académique », le contrôle de gestion s'est développé dans « des grandes entreprises nord-américaines au début du XXe siècle » (Colon, 2014, p.46). Le but du contrôle de gestion est alors de rationaliser les méthodes de gestion et « d'accroître l'efficacité des grandes entreprises industrielles des

secteurs chimique, métallurgique ou encore automobile » (Meyssonier, 2012, p.74). Les auteurs de référence comme « Taylor, Brown ou encore Wilson », effectuent des apports à l'organisation scientifique du travail, au pilotage de la performance financière et à l'optimisation de la logistique (Meyssonier, 2012, p.74).

À l'aube des années 80, les méthodes de contrôle de gestion font l'objet de nouvelles formes d'innovation venues du Japon. Ces dernières remettent en cause « l'optimisation locale de la production pour accroître les interrelations sur l'ensemble des processus de la chaîne de valeur » (Meyssonier, 2012, p.75).

Parallèlement à ces évolutions opérationnelles, il faut attendre l'ouvrage d'Anthony (1965) pour assister à « la naissance du contrôle de gestion en tant que discipline académique » (Colon, 2014, p.46). La première définition du contrôle de gestion est développée par Anthony (1965, p.17) : « le processus par lequel les managers assurent que les ressources sont obtenues et utilisées de manière efficace et efficiente dans l'accomplissement des objectifs de l'organisation ».

Cette évolution parallèle du contrôle de gestion entre la théorie et l'action est jugée complexe par de nombreux auteurs (Berry et *al.*, 2009). Il semble que les recherches autour du contrôle de gestion ont besoin de développer de nouvelles formes de production de la connaissance, dans le but d'établir les liens entre la théorie et la pratique. En effet, le besoin de développer la théorie et la pratique en étroite collaboration est aujourd'hui de plus en plus fort. Les recherches de la théorie de l'action militent en ce sens et proposent que les académiques s'engagent de manière plus active auprès des praticiens (Reason et *al.*, 1996). Les travaux d'Argyris (1952) vont dans ce sens et montrent qu'une théorie plus tournée vers l'action est capable de se rapprocher des activités des consultants, sans pour autant perdre son indépendance.

1.2 Du contrôle de gestion au SCG

L'expression « contrôle de gestion » n'est pas présente dans les premiers écrits de référence proposés par Général Motors et Dupont (Bouquin, 2008 ; Brown, 1977 ; Sloan, 1964). Elle n'est toujours pas présente dans de nombreux écrits de la première moitié du 20^e siècle. Les travaux d'Anthony (1965) sont les premiers à distinguer le contrôle de gestion comme une discipline à part entière. À l'origine, ces travaux d'Anthony appréhendent le contrôle de gestion comme un cadre conceptuel qui regroupe les notions de stratégie, de tactique et d'opérations. Leurs premières définitions du contrôle de gestion renvoient ainsi aux « dispositifs que les managers emploient pour contrôler d'autres managers, donc finaliser, piloter et évaluer leur action » (Anthony, 1965, p.17). Les auteurs ajoutent que cette définition implique un processus

de contrôle scindé en trois étapes. Une première étape de finalisation vise à définir les finalités assignées à un ensemble d'actions. Une deuxième étape de pilotage cherche à organiser le suivi et l'anticipation des actions pour entreprendre des corrections. Une troisième étape de post évaluation consiste à évaluer les résultats obtenus en termes d'efficience, d'efficacité et d'impact économique. Le contrôle de gestion a ainsi la charge de façonner le contrôle opérationnel et les processus qui garantissent que les tâches spécifiques sont menées de manière efficace et efficiente (Bouquin, 2005). Les travaux de Simons (1995) poursuivent et renforcent cette approche en proposant quatre leviers de contrôle : le système de croyances, le système de limitation (ou de contraintes), le système de contrôle interactif, et le système de contrôle stratégique. Sur la base de ces travaux fondateurs, des recherches plus récentes réactualisent la définition du contrôle de gestion : « le contrôle de gestion renvoie aux dispositifs et processus qui garantissent en priorité la cohérence entre la stratégie et les missions des managers, notamment les actions concrètes et quotidiennes » (Bouquin, 2006).

Les travaux de Ferreira et Otley (2009) insistent sur le fait que l'emploi du terme de « contrôle de gestion » est aujourd'hui restrictif. Afin de mettre en avant les différentes composantes du contrôle de gestion (Simons, 1995), de nombreuses recherches préfèrent employer le terme de SCG (Ferreira et Otley, 2009; Malmi et Brown, 2008). Différentes définitions et descriptions des SCG existent. Certaines de ces définitions se rejoignent quand d'autres semblent plus éloignées les unes des autres (Abernethy et Wai Fong, 1996 ; Alvesson et Kärreman, 2004 ; Anthony, 1965 ; Chenhall, 2003 ; Emmanuel et *al.*, 1990 ; Flamholtz et *al.*, 1985 ; Green et Welsh, 1988 ; Langfield-Smith, 1997 ; Merchant et Van der Stede, 2007 ; Otley et Berry, 1980 ; Simons, 1995).

Au travers de ces différents travaux, ceux de Simons (1995) sont parmi les premiers à définir les SCG comme des mécanismes utilisés par les managers pour réussir à introduire leurs stratégies « les SCG sont des routines et procédures managériales utilisées pour maintenir ou modifier les activités et objectifs organisationnels » (Simons, 1995, p.5). D'autres recherches, telles que celles de Chenhall (2003) notent que les SCG renvoient à « l'utilisation systématique du contrôle de gestion de manière conjointe à d'autres formes de contrôle personnel ou culturel » (Chenhall, 2003, p.129). Merchant et Otley (2006) ajoutent que les SCG comprennent des « facteurs stratégiques et des processus d'apprentissage qui sont bien souvent hors de portées du contrôle de gestion. Dans cette conceptualisation, presque tout dans l'organisation renvoie au SCG » (Merchant et Otley, 2006, p.785).

Toutefois, il existe d'autres visions plus recentrées des SCG. Merchant et Van der Stede (2007) séparent le contrôle de gestion du contrôle stratégique. Abernethy et Chua (1996) optent pour

la même ligne d'argumentation et définissent les SCG comme « une combinaison de mécanismes de contrôle créée par les managers pour augmenter la probabilité que les acteurs de l'organisation se comportent de façon à remplir les objectifs organisationnels » (Abernethy et Chua, 1996, p.573). Le manque de clarté sur la manière dont les SCG sont conceptualisés et définis crée plusieurs problèmes pour la recherche, notamment une absence de périmètre clair des SCG, ou de séparation nette entre contrôle de gestion et contrôle stratégique.

Les travaux de Malmi et Brown (2008) clarifient la définition des SCG « les SCG représentent un ensemble de systèmes de règles, de pratiques, de valeurs et d'activités managériales mises en place pour diriger le comportement des employés » (Malmi et Brown, 2008, p.290). Le Tableau 4 ci-dessous souligne cette présence dans un SCG de multiples dimensions (Malmi et Brown, 2008, p.291). Il montre qu'au-delà des divers outils de gestion (outils de planification ou de gestion à court, moyen et long terme, système de récompense), le SCG inclut des contrôles de type administratif (structure organisationnelle, structure de gouvernance, règles et procédures), mais aussi des contrôles de type culturel (valeurs, symboles et clans).

Cultural Controls						
Clans		Values			Symbols	
Planning		Cybernetic Controls				Reward and Compensation
Long range planning	Action planning	Budgets	Financial Measurement Systems	Non Financial Measurement Systems	Hybrid Measurement Systems	
Administrative Controls						
Governance Structure		Organisation Structure			Policies and Procedures	

Tableau 4 : la représentation d'un SCG comme un « package » (issu de Malmi et Brown 2008, p.291)

Cette approche des SCG comme un ensemble de règles, pratiques, valeurs et activités renvoie à la notion de « package » proposé par Malmi et Brown (2008, p.289). Le terme de « package » est employé pour souligner le fait que de nombreuses organisations contemporaines utilisent des SCG composés d'une multitude d'éléments. Cependant, ce concept de package met en évidence qu'ils sont généralement introduits pour répondre à des intérêts divers, de groupes multiples à des temps différents. **Par conséquent, le SCG ne peut être défini comme un système simple, mais comme un ensemble de systèmes.** Cette notion comme un ensemble de

systèmes est présente dans un grand nombre de travaux qui abordent les SCG (Abernethy et Chua, 1996 ; Chenhall, 2003 ; Robert. Simons, 1995), ce qui s'explique par plusieurs raisons. Premièrement, chaque composante du SCG n'opère pas de manière isolée (Malmi et Brown, 2008). Les travaux de Fisher (1998) montrent que si les liens entre les composantes d'un SCG ne sont pas pris en compte alors les résultats de l'analyse de ce dernier sont forcément erronés. Cette idée est supportée par (Chenhall, 2003) qui soutient que la mise en place d'un SCG isolé et non pas pris dans son ensemble conduit au développement d'un modèle sous-exploité. Deuxièmement, les précédentes recherches en contrôle de gestion portent une grande attention à l'innovation de pratiques, telles que les budgets ou les tableaux de bord. Néanmoins, les travaux n'apportent pas toujours une attention particulière à la manière dont les outils étudiés interagissent avec d'autres outils ou pratiques managériales. L'approche d'un SCG comme un package développe une meilleure compréhension des impacts réels (positifs comme négatifs) de l'implémentation d'un tableau de bord ou d'une innovation managériale. Au final, cette approche d'ensemble non isolé aide à mettre en place un SCG qui répond au mieux aux attentes de l'organisation. Troisièmement, l'approche comme un package est intéressante pour combler le manque de connaissances sur les impacts d'autres types de contrôle que les outils de gestion, par exemple les valeurs, les symboles, les systèmes de récompense, les règles et procédures, etc (Malmi et Brown, 2008).

1.3 Ambiguïté autour du contrôle de gestion et des SCG

Bien qu'il existe de bonnes raisons pour étudier un SCG comme un ensemble de pratiques et de valeurs non isolées, cette approche n'est pas sans difficulté. La première de ces difficultés est liée au manque de clarté qui accompagne son concept. Ce flou prend ses racines avec l'ambiguïté autour de la notion de contrôle de gestion. De nombreuses définitions du contrôle de gestion diffèrent en fonction des langues, mais aussi des époques auxquelles se réfèrent les travaux scientifiques. Ainsi, en anglais le terme de « control » signifie « amener autrui à agir dans un sens qu'il n'aurait pas nécessairement privilégié, de l'y amener sans lui en donner explicitement l'ordre, en prenant le contrôle, en partie au moins, de son comportement » (Bouquin, 2008, p.179). Cette approche anglo-saxonne du contrôle renvoie aussi à la notion de pouvoir tel que défini par la sociologie. D'un autre côté, l'approche française du contrôle renvoie en partie au sens de maîtrise des activités. Toutefois, il ne faut pas oublier le sens de « vérification » porté par la notion de « contrôle » (Fornerino et Godener, 2006). Le « contrôle-vérification » est bien « une réalité » dans les recherches scientifiques (Bouquin, 2008, p.180). Ces distinctions deviennent encore plus difficiles à appréhender lorsque l'on parle du

management dans son ensemble. Au sens français, tel que proposé par des auteurs de référence comme Fayol, cette notion renvoie au fait de réussir à faire agir les individus dans un but ou une direction donnée. Plus tard, la proposition du terme de « management control » par les recherches en anglais renvoie elle aussi à une conception large dont les interprétations ont été multiples. Une première porte sur « les fonctions d'orientation des comportements, de gouvernance ou encore d'aide à la décision » (Bouquin, 2008, p.180). Une seconde a plus tendance à renvoyer le « management control » (Otley, 1999) à sa notion d'outils, de techniques et d'instruments de surveillance. Ces différentes visions du « management control » sont d'ailleurs étroitement liées à l'approche fonctionnaliste du contrôle de gestion (Colon, 2014) que nous détaillons plus loin dans cette section.

Cette ambiguïté autour de la notion de contrôle de gestion n'a pas disparu avec l'introduction du concept de SCG. Les SCG permettent de se concentrer sur le contrôle organisationnel dans son ensemble et pas uniquement sur les supports de décision (Malmi et Brown, 2008). Toutefois, cette approche du contrôle reste floue dans ses modalités : comment appréhender les interrelations entre les acteurs, les comportements et artefacts aux différents niveaux de l'organisation ?

Outre ces aspects, l'ambiguïté autour de la notion de SCG est renforcée par la difficulté à déterminer ses composantes : quelles composantes inclure ou non ? Pourquoi ? Ces questionnements montrent qu'il est difficile d'étudier les SCG qui sont des systèmes complexes. Cette ambiguïté rend difficile la retranscription des résultats de manière claire et compréhensible. Afin de clarifier ces flous qui accompagnent le concept, les recherches ne doivent pas négliger la délimitation des caractéristiques des composantes du système observé. Selon le périmètre plus ou moins large choisi, le SCG peut être analysé en fonction des outils de gestion, des instruments de gestion, des dispositifs de gestion ou encore des techniques managériales.

2 Les composants d'un SCG

Pour analyser les composants d'un SCG, il convient de clarifier les différences entre outil de gestion, instrument de gestion ou encore dispositif de gestion (2.1). De même, il importe de préciser la notion de technique managériale (2.2).

2.1 Outil, instrument et dispositif de gestion

Outre l'analyse du SCG, la définition des outils qui composent ce dernier est un élément primordial à prendre en compte. Nous revenons maintenant rapidement sur la notion « d'outil

de gestion ». De manière classique dans les travaux de recherches, mais aussi dans les entreprises, l'outil renvoie à des notions relativement simples. Ainsi, l'outil fait figure de « prolongement de la main », au sens du terme qu'il est « l'outil de l'artisan et l'ustensile du travailleur » (Aggeri et Labatut, 2010, p.8). Nous pouvons aujourd'hui recenser plusieurs outils, comme le tableau de bord, le planning, les indicateurs de performance (IP), ou les budgets. La finalité de ces différents outils de gestion est d'aider un acteur ou un groupe d'acteurs à raisonner sur les fonctionnements dans lesquels leur action s'inscrit et à anticiper leurs évolutions possibles (Moisdon, 1997). Moisdon (1997) rappelle qu'un outil de gestion n'est pas forcément prescriptif. Son rôle consiste avant tout à « instruire les choix, les orienter ou les évaluer » (Moisdon, 1997, p8). Un outil de gestion est toujours une représentation formalisée de l'organisation. Contrairement à une règle, il ne peut être informel. Moisdon distingue ainsi les outils de gestion des règles qu'ils alimentent, des instruments et des dispositifs de gestion. L'instrument de gestion peut être vu comme « le produit d'une opération de pensée d'ordre supérieur » (Aggeri et Labatut, 2010). Dès lors, l'instrument ne peut être dissocié de son artisan, ni même exister sans lui. Un contrôleur de gestion se doit alors de tirer le meilleur parti de ses outils (par exemple des IP). Grâce à ce travail qui se traduit par une combinaison de l'expérience, des pratiques et des compétences, le contrôleur de gestion peut être en mesure de transformer un simple outil en un instrument organisationnel, mais aussi politique. L'instrumentation des outils par le contrôleur de gestion permet alors de concevoir et de réaliser des opérations beaucoup plus complexes. Aggeri et Labatut (2010, p.9) soulignent que « les instruments économiques ou à visée publique » portent « une dimension politique forte ». Le recours à la notion d'instrument de gestion impose de dépasser la seule dimension matérielle pour les concevoir comme des produits d'action intellectuelle.

Dans la lignée des travaux sur les outils et les instruments de gestion, les composantes techniques d'un SCG comprennent aussi des dispositifs de gestion. La notion de dispositif est principalement employée par les recherches en sciences de gestion (Labatut, 2009). De Vaujany (2005) conçoit le dispositif de gestion comme un ensemble d'objets (informatisés ou non), de règles et d'acteurs. Il propose la définition suivante : « Un dispositif de gestion sera un ensemble d'éléments de design organisationnel porté par une intention stratégique, produit et géré par le centre ou le pivot d'un collectif organisé, et qui vise à intégrer les outils et les acteurs de façon cohérente, et dans le respect de certaines règles de gestion. » (De Vaujany, 2005, p.113). Tout comme pour les instruments de gestion, les dispositifs sont le résultat d'actions « délibérément menées par les gestionnaires » (Aggeri et Labatut, 2010, p.11). Ainsi, les dispositifs sont réfléchis, construits et adaptés en vue d'atteindre un objectif particulier. La particularité du

dispositif de gestion tient dans son niveau d'analyse, plus développé que celui de l'instrument. Les dispositifs cherchent plus les agencements idéaux entre les différentes parties et moins leur efficacité individuelle (Foucault, 1994 ; Gentil et Stéphanie, 2013). La stratégie n'est pas uniquement cantonnée au niveau des dirigeants. Elle peut être appréhendée comme une mission d'« ingénierie » et comme une activité de conception de dispositifs qui travaillent à améliorer le fonctionnement de « l'action collective » (Aggeri et Labatut, 2010, p.11).

2.2 Technique managériale

Outre leurs composantes techniques, les SCG comportent aussi des valeurs et des éléments culturels propres à chaque organisation. Ce constat renvoie aux travaux d'Hatchuel et Weil (1992) qui soulignent que toute technique managériale comprend un substrat technique, une philosophie gestionnaire et une vision simplifiée des relations organisationnelles.

Dans le prolongement des travaux d'Hatchuel et Weil (1992), David (1996, p.4) propose une définition du substrat technique comme : « l'abstraction sur laquelle s'appuie une technique managériale pour fonctionner ». Un peu plus tard, David (1998, p.54) complète sa définition : « il s'agit du modèle formel de l'outil, la composition de symboles qui rend sa représentation possible, et ce sont aussi les éléments concrets qui permettent son fonctionnement ». Ce substrat technique peut prendre différentes formes selon l'organisation et l'objet d'étude. Par exemple, les recherches de David (1996) qui portent sur une production assistée par ordinateur identifient les ordinateurs, algorithmes et tables de gestion informatisée comme composantes du substrat technique. Si l'on prend l'exemple d'un tableau de bord de gestion, le substrat technique de ce dernier renvoie aux indicateurs de performance retenus et à la forme finale prise par l'outil.

De son côté, la philosophie gestionnaire est ce qui confère à une technique managériale ou un SCG « une signification gestionnaire » (David, 1996, p.5). Hatchuel et Weil (1992, p.124) ajoutent que la philosophie gestionnaire renvoie au « système de concepts qui désigne les objets et les objectifs formant les cibles d'une rationalisation ». La philosophie gestionnaire fait donc référence aux outils qui expriment dans leur utilisation une philosophie de l'action (automatisation, décentralisation, participation, etc.). Les travaux de David (1998) montrent que cette philosophie renvoie très souvent au principe d'efficacité : « Philosophie gestionnaire et théorie de l'efficacité constituent un modèle d'action qui reflète à la fois la vague de rationalisation à laquelle on peut rattacher l'outil et, à un niveau plus concret, les objectifs visés par ceux qui veulent implémenter et utiliser cet outil » (David, 1998, p.54). En se basant sur l'exemple d'une production assistée par ordinateur, l'auteur ajoute que « la philosophie gestionnaire associée à l'organisation scientifique du travail est un accroissement de la

productivité du travail humain. La gestion de production assistée par ordinateur ne cherche pas à modéliser pour optimiser, mais pour assurer le contrôle, la cohérence et la fluidité de la production, les systèmes experts visent l'automatisation de raisonnements dont la notion de décision n'est qu'un produit. L'informatisation de la gestion d'une organisation repose sur une philosophie d'accroissement d'efficacité et de cohérence : efficacité, grâce à la bureautique, d'un certain nombre de tâches administratives, cohérence et sophistication des décisions grâce à l'utilisation d'une base de données commune » (David, 1996, p.5).

L'auteur ajoute que « chaque technique managériale est porteuse d'une vision simplifiée des relations organisationnelles » (David, 1996, p.5). Ces techniques seraient « muettes et sans vertus mobilisatrices si elles ne se définissaient à travers une scène dont les personnages viennent expliciter les rôles que doivent tenir un petit nombre d'acteurs sommairement, voire caricaturalement définis » (Hatchuel et Weil, 1992, p.125). David (1996) souligne que cette vision simplifiée des relations organisationnelles induit un certain type de rapport de travail entre les différents niveaux hiérarchiques autour de l'outil développé. Ainsi, le projet de mise en place d'un SCG qui partage une « base de données commune à l'ensemble de l'organisation, laisse entrevoir des acteurs connectés autour de connaissances qu'ils contribuent à faire vivre » (David, 1996, p.5).

3 Approche fonctionnaliste et institutionnaliste du contrôle de gestion

La dimension philosophique des SCG fait aujourd'hui débat au sein des recherches contemporaines. Dans ce cadre, les travaux de Colon (2014) soulignent qu'il existe deux approches différentes des SCG : l'approche « fonctionnaliste » (3.1) et l'approche « institutionnaliste » (3.2).

3.1 Les SCG comme des outils techniques d'aide à la décision

De multiples recherches nous fournissent aujourd'hui des éléments de réponse sur l'émergence et les caractéristiques des SCG. L'ambiguïté autour de la notion de SCG est telle qu'il est difficile d'identifier et d'arrêter une définition qui ferait figure de référence. Simons (1995, p.5) propose comme définition : « des routines et procédures managériales utilisées pour maintenir ou modifier les activités et objectifs organisationnels » (Simons, 1995, p.5). Cette définition renvoie à l'approche fonctionnaliste de l'organisation et du contrôle de gestion, qui est présente dans la majorité des recherches en comptabilité au cours des années 80 et 90 (Covaleski et Aiken, 1986 ; Covaleiski et *al.* 1996). Morales et Sponem (2009, p.11) soulignent que cette « tradition fonctionnaliste » repose sur les « postulats des théories traditionnelles des

organisations » et s'inspire de « la vision de Taylor ou celle de l'école des relations humaines ». La définition du SCG au sein de cette approche est définie en d'autres termes par Colon (2014, p.46) : « une technique, dont l'objectif est de faire converger les comportements des individus avec les objectifs de l'organisation ». L'auteur ajoute que dans cette approche, le contrôle de gestion sert « deux fonctions : l'aide à la décision et la gouvernance ».

Progressivement, le contrôle de gestion et les SCG qui l'accompagnent s'insèrent dans des démarches qui ne sont plus uniquement techniques. Ils cherchent aussi à remplir d'autres fonctions de « contrôle organisationnel et de management », de « surveillance des choix des gestionnaires », ainsi que d'orientation des « comportements » des acteurs de l'organisation (Colon, 2014, p.47). Ainsi, Bouquin (2006, p.94) complété par Meyssonier (2012, p. 75) insistent sur le fait que le contrôle de gestion est composé « de processus et de systèmes qui permettent aux dirigeants d'avoir l'assurance que les choix stratégiques et les actions courantes seront, sont et ont été cohérents, notamment grâce au contrôle d'exécution ».

Dès lors, les recherches proposent de nouvelles conceptions pour dépasser et étendre les formes du contrôle de gestion aux modes d'action qu'il déploie pour atteindre des objectifs organisationnels plus larges (Ferreira et Otley, 2009 ; Morales et Sponem, 2009). En ce sens, Colon (2014, p.47) souligne qu'un tel élargissement du contrôle de gestion renvoie « à l'idée développée par Bouquin que le contrôle de gestion dans une perspective étendue fait partie intégrante du management au sens large de l'organisation dont il est indissociable ». Néanmoins, l'auteur ajoute qu'une telle vision élargie implique que le contrôle de gestion devient potentiellement « plus difficile à définir ».

3.2 Les SCG comme des fruits d'idéaux : l'approche institutionnaliste

La deuxième approche des SCG identifiée par Colon (2014, p.48) est l'approche « institutionnaliste ». L'auteur souligne que cette approche les aborde non plus comme de simples outils techniques, mais comme « des structures formelles porteuses de sens qui permettent aux organisations de gagner de la légitimité en leur donnant l'air d'être plus rationnelles et efficaces ». Si l'on se place dans cette perspective, alors les SCG ont pour objectif une « rationalisation technique et économique, dans le but d'aboutir à une quête de légitimité de l'organisation » auprès de son environnement. L'auteur ajoute que le contrôle de gestion, tout comme « la culture et les institutions, porte une dimension cognitive, véhicule des normes de comportements et de règles ».

Une telle approche sous un angle institutionnaliste est utilisée par d'autres auteurs, tel que Boitier et Rivière (2011). Dans leurs travaux qui portent sur l'étude de SCG, ils s'appuient sur les

fondements de la TNI (Meyer et Rowan, 1977) pour mieux retranscrire les spécificités de leur contexte institutionnel. Ainsi, ils soulignent que les SCG « constituent également des objets qui donnent corps à une représentation du contexte institutionnel qui est parfois considérée comme trop abstraite » (Boitier et Rivière, 2011, p.81). Une telle vision considère les SCG comme des « fruits d'idéaux ». Colon (2014, p.49) souligne que l'approche institutionnelle autorise par exemple à aborder la comptabilité « non pas comme un outil neutre, mais comme une structure formelle porteuse de sens. Celle-ci permet aux organisations de gagner en légitimité en leur donnant une image plus rationnelle et efficace ». Dans cette optique, les SCG peuvent être abordés comme des mythes rationnels. L'auteur ajoute qu'une « bonne gestion renvoie alors à celle qui se conforme aux prescriptions du champ auquel appartient l'organisation ». Une organisation efficace doit alors se conformer aux rythmes et coutumes présents dans le champ organisationnel (Meyer et Rowan, 1977). Par conséquent le contrôle de gestion est porteur de sens et vecteurs de valeurs institutionnelles dans l'organisation. Dès lors, les SCG ne renvoient plus uniquement aux modèles tels que proposés par Simons (1995), c'est-à-dire aux modèles de contrôle et aux outils dont ils sont porteurs (tableaux de bord, IP...). Les SCG constituent des institutions qui implémentent « des normes, des valeurs, des symboles », à travers des « codifications techniques ». (Boitier et Rivière, 2011, p.84).

La thèse aborde donc la définition des SCG de la manière suivante : « des objets cognitifs, coercitifs et normatifs qui régulent les relations inter et intra organisationnelles et les activités techniques. Ils constituent également des objets qui donnent du corps à une représentation du contexte institutionnel qui est parfois considéré comme trop abstrait » (Boitier et Rivière, 2011, p.81). Dans cette approche, la TNI offre un apport indéniable à l'analyse du processus de création d'un SCG : accroître les connaissances autour du contexte institutionnel de l'organisation pour les intégrer au processus empirique de mise en place des SCG.

4 Processus de création d'un SCG

Les travaux de Bernard et Culié (2016, p.16) soulignent que la phase de création d'un SCG renvoie à la période « de réflexion autour de l'agencement des outils, de leurs interrelations et de leur cohérence en fonction des attentes de l'utilisateur ». Les auteurs ajoutent que la sélection des outils à intégrer au SCG s'effectue au travers d'une recherche de « cohérence des outils entre eux (Proulx, 2002 ; Breton et Proulx, 2002) », mais aussi d'adéquation « avec les objectifs du contrôle ». Bernard et Culié (2016, p. 16) prolongent leurs propos en rappelant que ce sont généralement les dirigeants de l'organisation qui jouent le rôle de « donneur d'ordre » et qui

déterminent les objectifs que le « concepteur » doit intégrer à son processus de sélection et d'organisation des outils. C'est donc lors de la phase de création du SCG que les choix concernant « les objectifs du système, son organisation, le rôle des participants » vont être effectués.

Bien que l'on pourrait croire que cette phase de réflexion autour de la création du SCG soit temporaire, la littérature souligne que cette dernière a tendance à devenir permanente. Ainsi, Drevet (2008, p.130) reprend les développements d'Hatchuel et *al.* (1997, p.215) pour souligner 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 ». Cette introduction « progressive » et sur le long terme du SCG constitue un « facteur clé de succès de l'instrumentation des activités » et « conditionne la future utilisation » des outils.

Outre l'aspect « progressif » de la mise en place du SCG, d'autres facteurs peuvent contribuer au succès, mais aussi à l'échec de la mise en œuvre de ce dernier (Bollecker, 2013 ; Drevet et *al.*, 2012). Le premier de ces facteurs porte sur « la difficulté à trouver des indicateurs pertinents pour traduire des facteurs complexes à évaluer ou pour lesquels les objectifs à atteindre sont ambigus » (Ory et *al.*, 2018, p.61). Les travaux de Petitjean et *al.* (2014, p.148) soulignent que cette difficulté est très présente au sein des organisations publiques. En effet, les auteurs rappellent que les organisations publiques ont des finalités « souvent floues et des objectifs difficiles à définir » du fait que ces dernières sont régulièrement porteuses de « diverses rationalités ». Par conséquent, l'ambiguïté qui accompagne certaines organisations publiques ne facilite pas la définition claire de leurs objectifs ni la sélection évidente des indicateurs à inclure dans le SCG. Le deuxième facteur qui peut contribuer au succès comme à l'échec du processus de création du SCG est la multiplicité des acteurs impliqués dans ce dernier. Drevet (2008, p.130) souligne que la création d'un SCG « peut rassembler des acteurs aux motivations différentes ». Cette pluralité d'acteurs peut donc inclure des « risques », des « confrontations » et « s'avérer problématique » lors du processus d'implémentation du SCG. Toutefois, l'auteur rappelle que « si certains membres de l'organisation tentent de freiner » l'implantation des outils qui composent le SCG, d'autres « essayeront de la favoriser ». Par conséquent, la multiplicité des acteurs présents lors de la création du SCG peut aboutir à l'émergence « d'un processus collectif de résolution des problèmes », où les acteurs jouent le rôle de « vecteurs du changement » (Drevet, 2008, p.131). Le troisième et dernier facteur qui peut influencer positivement ou négativement le processus de création du SCG est caractérisé par la présence de valeurs en opposition. Ainsi,

Drevetton (2017, p.25) montre que dans des organisations publiques, le « processus de construction des outils » qui composent le SCG peut être « appréhendé comme la gestion d'un défi ». La construction d'un SCG dans des organisations publiques doit notamment trouver le moyen de « faire perdurer les valeurs du service public tout en introduisant des valeurs nouvelles pour les acteurs de l'organisation » (Drevetton, 2017, p.25). L'auteur ajoute que si la confrontation des valeurs lors du processus de création du SCG peut aboutir à des « tensions », elle n'est pas nécessairement « source d'anéantissement ». En effet, la gestion de ces tensions au travers du renforcement des échanges et des dialogues entre acteurs peut « supporter la progression du processus de construction de l'outil ». Drevetton (2017, p.25) conclut son propos en soulignant que « le maintien de la tension dans l'outil devient alors un facteur de succès de son implantation ».

Conclusion de la section 1

Un grand nombre de définitions différentes des SCG se superposent depuis bientôt 30 ans (Flamholtz et *al.*, 1985 ; Otley et Berry, 1980 ; Simons, 1995). Toutefois, nombreuses sont celles qui semblent omettre certaines composantes des SCG. En proposant un résumé des différentes composantes et approche autour des SCG, notre travail souligne l'importance de certains de leurs aspects encore sous-exploités par la littérature, telle que la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) et le contrôle culturel. Ces éléments montrent que les SCG, ainsi que leur processus de création, ne se composent pas uniquement d'une structure formelle, d'outil et de pratiques de contrôle. Ils se composent aussi de valeurs et d'éléments culturels propres à l'organisation.

Notre approche des SCG renvoie à deux définitions complémentaires des SCG. Tout d'abord nous retenons la définition développée par Malmi et Brown (2008) : « les SCG représentent un ensemble de systèmes de règles, de pratiques, de valeurs et d'activités managériales mises en place pour diriger le comportement des employés » (Malmi et Brown, 2008, p.290). Une telle approche des SCG comme un ensemble transporteur de règles et de valeurs formelles comme informelles fait référence aux travaux de la TNI sur les SCG, mais aussi au concept des logiques institutionnelles. C'est pourquoi notre travail retient aussi la définition des SCG telle que proposée par Boitier et Rivière (2011, p.81) : « des objets cognitifs, coercitifs et normatifs qui régulent les relations inter et intra organisationnelles et les activités techniques. Ils constituent également des objets qui donnent du corps à une représentation du contexte institutionnel qui est parfois considéré comme trop abstrait ». Cette approche institutionnelle des SCG souligne l'importance du contexte institutionnel, notamment des valeurs et des symboles de l'organisation. Comme indiqué (chapitre 1), les logiques institutionnelles représentent les valeurs et les symboles formels comme informels de l'organisation, et de ses acteurs. Dès lors, la question du rôle des SCG comme transporteur des logiques institutionnelles de l'organisation se pose. La prochaine section aborde ces questionnements en revenant sur la place des SCG au sein de la TNI.

SECTION 2 : PLACE DES SCG AU SEIN DE LA THEORIE NEO-INSTITUTIONNELLE

Depuis les travaux précurseurs de (Meyer et Rowan, 1977), ainsi que ceux de DiMaggio et Powell (1983), la Théorie Néo-Institutionnelle (TNI) s'est affranchie de son déterminisme originel, pour aujourd'hui s'imposer comme un courant majeur en sciences de gestion. Le recours à la TNI permet l'étude et la compréhension des organisations dans leurs interactions avec un environnement parfois complexe. En ce sens, les organisations sont amenées à devoir naviguer dans un environnement plus ou moins favorable en fonction des pressions institutionnelles de leur champ. Ces dernières peuvent alors provenir de logiques institutionnelles multiples et hétérogènes.

Dans ce contexte, les SCG se positionnent comme des outils et des dispositifs, que l'organisation peut utiliser et adapter à son environnement. Ainsi, les SCG disposent de différents avantages pour mieux gérer les multiples logiques institutionnelles. Ils autorisent de « donner corps » à un contexte institutionnel, jugé parfois « trop abstrait » (Boitier et Rivière, 2011, p.81) et ils facilitent la diffusion des logiques institutionnelles, en se positionnant comme des « vecteurs » de ces dernières (Boitier et Rivière, 2016, p.49). Enfin, ils renforcent l'analyse des relations entre les valeurs institutionnelles et les activités opérationnelles (Abernethy et Wai Fong, 1996 ; Brignall et Modell, 2000 ; Collier, 2001 ; Townley, 2002)

Le développement d'un SCG mobilise un ensemble d'outils (tableaux de bord de gestion, IP budgets...) dans l'optique de suivre l'activité de l'organisation et de la contrôler pour améliorer la prise de décision (Boitier et Rivière, 2011). Cette démarche de pilotage de l'activité est constamment présente dans les SCG et procure à l'organisation une forme de légitimité quant à sa gestion et la définition de ses objectifs (Covaleski et *al.*, 1996 ; Meyer et Rowan, 1977).

Les recherches en contrôle invitent à mieux prendre en compte les dimensions sociales et politiques (1.), mais aussi symboliques (2.) conduisant à une homogénéisation des outils de gestion (3.). Ces recherches montrent que les SCG sont vecteurs de logiques institutionnelles (4.) en réponse à la complexité institutionnelle (5.).

1 Prendre en compte les dimensions sociales et politiques du contrôle

La TNI telle que proposée par Meyer et Rowan (1977), mais aussi DiMaggio et Powell (1983) apporte une représentation plus complète des SCG. Cette nouvelle façon d'aborder les SCG se caractérise par la mise en lumière « d'autres phénomènes que la recherche d'efficacité » pour justifier le recours à certaines formes organisationnelles (Boitier et Rivière, 2011, p.82). Les organisations peuvent être amenées à adopter des SCG dans le but d'accroître leur légitimité

(Colon, 2014). Dans ce cadre, les SCG traduisent certains idéaux (Hasselbladh et Kallinikos, 2000; Scott, 2001), tels qu'une prise en compte des aspects « politiques, mais aussi sociaux » du contrôle de gestion (Boitier et Rivière, 2011, p.82).

La TNI permet une prise en compte de l'influence du contexte social (1.1), des conflits d'intérêt et rapports de pouvoir sur les dispositifs de gestion et le SCG (1.2).

1.1 Prise en compte de l'influence du contexte social

Les travaux de Miller et O'Leary (1987) sont parmi les premiers à s'intéresser à la relation entre les dispositifs de gestion et la société. Les auteurs expliquent que la perte de pertinence des dispositifs de comptabilité dans les années 80 n'est pas uniquement liée à des facteurs internes à l'organisation. Des facteurs sociaux et extérieurs à cette dernière sont aussi à prendre en considération : « La comptabilité ne peut plus être considérée comme un processus neutre et objectif. Elle doit plutôt être appréhendée comme une importante partie du réseau des relations de pouvoir qui sont tissées dans la fabrique de la vie organisationnelle et sociale » (Miller et O'Leary, 1987, p.240). Pezet (2005, p.442) souligne que de tels développements placent les dispositifs de contrôle « au cœur des pratiques sociales, instruments de gouvernement de la vie économique, mais aussi des conduites individuelles, au service des idéaux de la nation ». Dès lors, les dispositifs de contrôle sont capables de diffuser au sein de l'organisation les idéaux d'une société. Pezet (2005, p.445) ajoute que l'étude de ces liens entre dispositifs de contrôle et société s'insère dans « une tradition européenne », représentée par les travaux d'Hasselbladh et Kallinikos (2000) ou encore de Lefrancq (2004), autour de l'analyse des dispositifs managériaux sous un angle « socialisé ».

Plus récemment, Boitier et Rivière (2011) appréhendent cette analyse au travers de la TNI, afin de mieux représenter les liens entre le contexte social et les SCG. Ces auteurs soulignent que la possibilité d'une meilleure représentation du « contexte social » de l'organisation figure parmi les « apports fondamentaux de la TNI à la compréhension des SCG » (Boitier et Rivière, 2011, p.82). Ils ajoutent que le contexte social et institutionnel « constituent l'ensemble des structures et des usages qui donnent du sens et de la stabilité au comportement des agents ». Ils poursuivent leurs propos en soulignant que les caractéristiques du contexte social de l'organisation se retrouvent principalement dans des « structures et des usages » qui déterminent le comportement des agents. Ainsi, la promulgation de nouvelles normes sociales se retrouve dans les SCG. Les auteurs démontrent que les SCG mis en place dans un contexte fortement normalisé apparaissent comme « une réponse formelle des organisations aux pressions exercées

par leur environnement institutionnel ». Cette représentation du contexte social suggère que les institutions portent des dimensions symboliques et culturelles (Scott, 2001).

Dans leurs travaux, Dillard et *al.* (2004) s'appuient sur l'exemple du cas de General Motors pour souligner les liens entre le contexte social et les SCG. Boitier et Rivière (2011, p.83) ajoutent que la création d'un SCG représente pour l'organisation la possibilité de « rationaliser et renforcer » les opérations sociales. Les auteurs soulignent aussi que la mise en évidence des liens entre les SCG et leurs contextes sociaux permet d'entrevoir les SCG comme « le fruit d'un ensemble d'interactions se jouant au niveau du contexte économique et réglementaire national et européen, au niveau du champ institutionnel dans lequel la maison mère et les consultants ont un rôle clé, et au niveau local au sein de l'organisation ».

Ces travaux appréhendent l'importance des normes du contexte social et institutionnel au sein des SCG. Dès lors, Dillard et *al.* (2004) soulignent que le contexte social influence les pratiques des organisations, lesquelles peuvent en retour modifier ce contexte social et ses critères d'acceptation des nouvelles pratiques. Les SCG représentent « eux-mêmes des institutions en définissant des normes et valeurs à travers des codifications techniques » (Boitier et Rivière, 2011). Cette perspective nous renvoie aux composantes des dispositifs managériaux définis par Hatchuel et Weil (1992) : un substrat technique, une philosophie gestionnaire et une vision simplifiée des relations organisationnelles. Boitier et Rivière (2011, p.84) soulignent que « les SCG encadrent l'action au sein de l'organisation et déterminent les comportements en s'appuyant sur un cadre de contrôle plus large que celui perceptible à travers les dispositifs techniques ». Il existe donc bel et bien dans cette représentation des SCG une forme de déterminisme social et institutionnel. Les travaux de Chatelain-Ponroy et Sponem (2011, p.5) résument très bien cette idée « Au fond, le contrôle de gestion est un miroir de la société. »

1.2 Prise en compte des conflits d'intérêts et des rapports de pouvoir

Outre la représentativité du contexte social et institutionnel, la TNI permet aussi une meilleure représentation des conflits d'intérêts et des rapports de pouvoir qui s'exercent sur les SCG. Les travaux de Collier (2001) appliquent la TNI pour montrer les effets du pouvoir sur la construction organisationnelle. Le pouvoir permet alors une meilleure prise en compte des coalitions d'acteurs, mais aussi se positionner en appui aux valeurs, aux croyances et à la culture de l'organisation dans le but de légitimer son activité.

Collier (2001) poursuit son analyse institutionnelle du pouvoir en l'appliquant aux méthodes comptables. Il montre que la comptabilité n'est pas une activité neutre. Celle-ci peut être appréhendée comme un mécanisme relié aux problématiques de pouvoir. Une vision des

méthodes comptables comme des « artefacts », souligne aussi que l'adoption de ces derniers peut « contribuer à provoquer des changements de pouvoir » (Colon 2014, p.55). De la même manière, Chatelain-Ponroy et Sponem (2011, p.5) soulignent que le contrôle de gestion est « un artefact, une construction de l'esprit, il n'est pas conçu sur des bases purement techniques, sans prendre en compte des intérêts. Il est donc autant l'expression d'un pouvoir que l'enjeu de pouvoirs ». Les auteurs ajoutent qu'une telle conception des SCG prend en considération leur capacité à être « porteurs d'un système de valeurs, l'expression d'un pouvoir, d'une autorité, qu'ils légitiment, renforcent et soutiennent ».

Les recherches de Bourguignon (2013) et de Morales et Sponem (2009) mettent en évidence que les discours sur les innovations en contrôle de gestion « visent d'abord à faciliter la quête de légitimité et de légitimation des dirigeants » (Morales et Sponem, 2009, p.17). Ces recherches ajoutent que « les systèmes de contrôle sont des mythes rationnels qui permettent de donner l'illusion de la rationalité (Meyer, 1983) ». Dans ce cadre, les SCG peuvent être adoptés par une organisation, non pas pour accroître son efficacité (Porter, 1995 ; Power, 2004), mais parce qu'ils se positionnent comme « le reflet d'un environnement institutionnel qui conduit à voir les chiffres comme une garantie de vérité » (Chatelain-Ponroy et Sponem, 2011, p.2). De ce fait, les SCG peuvent alors contribuer à légitimer les intérêts et le pouvoir des dirigeants de l'organisation.

2 Les SCG : des symboles en réponse aux pressions institutionnelles

Les travaux de Collier (2001) montrent que la TNI est en mesure d'apporter un éclairage théorique utile pour mieux comprendre comment les organisations font face aux multiples pressions externes. Ajoutées à cela, de nombreuses études empiriques proposent d'interpréter l'adoption de nouvelles pratiques de contrôle de gestion au travers d'organisations publiques comme une réponse à des pressions institutionnelles.

2.1 Les outils de gestion comme des mythes rationnels

La rationalité fait partie des concepts clés du champ de la TNI. Les travaux fondateurs de DiMaggio et Powell (1983) indiquent que les causes de la rationalité ne sont plus la bureaucratisation et la recherche d'efficacité, mais l'isomorphisme et la recherche de légitimité. Dans ce cadre, les outils de gestion n'ont pas comme objectif la recherche « d'efficacité et d'efficacité », mais seraient plutôt des moyens pour accroître la « légitimité » de l'organisation (Château-Terrisse, 2013,p.33).

Chatelain-Ponroy et Sponem (2011, p.2) soulignent que ce dernier point permet de comprendre la présence actuelle du contrôle de gestion dans des organisations « aussi différentes que des grandes entreprises, des hôpitaux, des hôtels » ou des universités. L'auteur ajoute que les SCG sont devenus des « symboles de rationalité, principe légitime pour la gestion des grandes organisations », pour lesquelles ils jouent « la fonction de mythe rationnel ». Chatelain-Ponroy et Sponem (2011, p.2) résument leurs propos en stipulant que les « structures institutionnalisées » contribuent à « donner l'illusion de la rationalité ». Par conséquent, une grande partie de la légitimité acquise par les SCG « provient de leur caractère formel et chiffré qui renvoie à une vision instrumentale de la gestion ». Ce constat nous renvoie aux travaux de Berland et *al.* (2008) qui rappellent qu'il est fréquemment admis « qu'on ne gère bien que ce que l'on mesure ». Berland et *al.* (2008) appuient aussi sur le fait que la vision instrumentale des SCG rend nécessaire « la transformation de données qualitatives permettant de décrire l'organisation (la compétence, la performance, etc.) en valeurs quantifiées ». Par conséquent, la partie la plus émergée d'un SCG, caractérisée par « les outils, les procédures et les techniques » confère à celui-ci « l'apparence d'une fonction centrée sur des outils quantitatifs, chiffrés et qui participe donc à sa légitimité » (Chatelain-Ponroy et Sponem, 2011, p.3).

2.2 Rôle cérémoniel des SCG et recherche de légitimité

Plusieurs recherches abordent le rôle des SCG en lien avec les problématiques soit de légitimité, soit d'efficacité, par exemple les recherches sur les méthodes comptables (Meyer, 1983). Pour cet auteur, la comptabilité cherche à simplifier les procédures organisationnelles et rationaliser les bénéfices. Les recherches de Château-Terrisse (2013 p.46) montrent que « les outils comptables sont des mythes qui décrivent l'organisation comme unifiée, rationnelle et bien contrôlée avec des objectifs clairs. Les outils comptables permettent de rendre des comptes à un environnement qui en est satisfait et attribue à l'organisation légitimité et fonds. Ils permettent aussi l'ordre et la stabilité. » Toujours sur les méthodes comptables, les travaux de Ansari et Euske (1987) mettent en évidence qu'elles font figure de symbole de rationalité auprès des acteurs à l'intérieur, mais aussi à l'extérieur de l'organisation. Cela implique que les organisations passent d'une logique de rationalité économique à une logique de rationalité symbolique. Les SCG ne sont plus mobilisés uniquement pour accroître les bénéfices et l'efficacité. La symbolique et les messages informels transmis par leur adoption deviennent aussi très importants.

D'autres travaux se focalisent sur les budgets. Ils montrent que si les budgets ont pour mission la réduction des coûts, ils sont aussi utilisés pour que l'organisation puisse « se conformer

aux valeurs sociales et aux exigences des parties prenantes » (Château-Terrisse, 2013, p.47). Les SCG cherchent donc à améliorer la rationalité économique et symbolique de l'organisation pour faciliter l'obtention des ressources ainsi que leur optimisation. Les causes de l'implémentation d'un SCG sont donc multiples. Elles peuvent être techniques, mais aussi symboliques. Ainsi, une organisation peut avoir recours au même SCG qu'une autre organisation de son champ dans l'unique but de renforcer sa légitimité vis-à-vis des parties prenantes externes. Ce phénomène renvoie à la notion de mimétisme et explique pourquoi les modèles de SCG implémentés dans une organisation peuvent provenir des professions ou des organisations qui réussissent et font figure de référence.

Cette adoption des SCG n'est pas déterministe, les organisations conservent des possibilités d'adaptation des SCG. En d'autres termes, après avoir adopté un SCG par mimétisme, l'organisation peut modifier et adapter le SCG à son propre contexte et son environnement singulier. Les organisations sont toutes constituées de leur propre environnement et ont toutes le pouvoir de construire leurs mythes rationnels, de les modifier et de les utiliser d'une façon qui leur est propre (Carruthers, 1995). Ce dernier élément s'inscrit dans la lignée d'autres travaux qui considèrent que l'organisation a une marge d'autonomie dans le choix des structures formelles. Au lieu de se soumettre aux pressions institutionnelles pour la mise en place d'un SCG, les organisations ont la capacité de choisir et d'adapter leurs mythes rationnels. Ainsi, la légitimité ne constitue pas la seule variable qui définit les caractéristiques et les composantes d'un SCG. Les impératifs techniques, environnementaux et contextuels propres à l'organisation sont aussi à prendre en compte si cette dernière souhaite développer un SCG adapté.

3 Homogénéisation des outils de gestion

L'environnement institutionnel, source d'isomorphisme (3.1) conduit à une homogénéisation des outils de gestion (3.2). Les SCG résultent d'un processus d'institutionnalisation (3.3).

3.1 L'environnement institutionnel : source d'isomorphisme

Les travaux fondateurs de DiMaggio et Powell (1983), Meyer et Rowan (1977) traitent des organisations au travers de leurs composantes institutionnelles. Une telle approche implique que les organisations doivent être analysées au travers des connexions qu'elles entretiennent avec leur environnement. Bessire et Onnée (2006, p.6) soulignent que l'environnement institutionnel de l'organisation renvoie à « un ensemble constitué aussi bien de modes de pensées, normes, usages, routines que de systèmes de règles ». Les auteurs ajoutent qu'au-delà « des dimensions techniques ou sociales de l'environnement, la théorie néo-institutionnelle met

l'accent sur les dimensions politiques, culturelles, mais aussi cognitives de l'environnement. La théorie néo-institutionnelle insiste également sur les collectifs d'acteurs qui composent l'environnement institutionnel ».

Cette considération de l'environnement institutionnel par la TNI entraîne un recours au concept de champ organisationnel tel qu'introduit par DiMaggio et Powell (1983). Bessire et Onnée (2006, p.6) soulignent alors que ce champ institutionnel peut être appréhendé comme « une zone reconnue de la vie institutionnelle, qui comprend non seulement tous les acteurs et toutes les organisations en concurrence, mais aussi ceux qui interagissent à travers des réseaux plus ou moins formels ». Les auteurs poursuivent leurs propos en rappelant que la structuration du champ organisationnel par un processus d'institutionnalisation contribue à renforcer l'isomorphisme des organisations qui évoluent en son sein. Leurs travaux soulignent aussi « la dynamique du processus d'institutionnalisation » et évoquent les quatre étapes de la structuration d'un champ organisationnel, initialement introduites par DiMaggio et Powell (1983) : « l'augmentation des interactions entre les organisations comprises dans le champ, l'émergence de structures interorganisationnelles dominant peu à peu le champ et favorisant les mouvements de coalition, l'augmentation de la diffusion d'informations et le développement chez les acteurs d'une conscience commune ». L'analyse menée par Bessire et Onnée (2006, p.6) conclut qu'une fois le champ structuré « des forces s'y exercent et participent au processus d'isomorphisme institutionnel qui amène les organisations incluses dans le champ à ressembler aux autres unités membres faisant face aux mêmes conditions environnementales ».

3.2 L'isomorphisme : vers une homogénéisation des outils de gestion

L'isomorphisme est un mécanisme qui explique l'homogénéisation des outils de gestion et de manière plus large des organisations. Les travaux de DiMaggio et Powell (1983) définissent l'isomorphisme comme un processus qui poussent les organisations à ressembler à leurs voisines confrontées au même environnement et aux mêmes pressions institutionnelles. L'isomorphisme provient en partie du contexte institutionnel de l'organisation. Comme indiqué (chapitre 1), l'isomorphisme institutionnel peut être la conséquence de trois mécanismes : un isomorphisme coercitif, mimétique ou normatif. Cette distinction est importante, car l'isomorphisme n'apparaît pas toujours sous la même forme et ne produit pas toujours les mêmes effets. Pour rappel, l'isomorphisme coercitif provient des pressions exercées sur une organisation par d'autres organisations et notamment par « l'État » ou par les « attentes culturelles de la société » (Huault, 2009, p.4).

Contrairement à l'isomorphisme coercitif, l'isomorphisme normatif provient en grande partie de la professionnalisation (Huault, 2009). Les travaux de Château-Terrisse (2013 p. 60) abordent la professionnalisation comme « une lutte collective de personnes appartenant à un même métier pour définir les conditions et les méthodes de leur travail, pour contrôler la production des producteurs et pour établir une base cognitive pour créer et légitimer leur autonomie personnelle ». Ainsi, l'isomorphisme normatif tire ses racines des réseaux professionnels ou de leurs standardisations. L'auteur ajoute que l'un comme l'autre accentue un sentiment d'appartenance et une « base cognitive commune ».

Enfin, l'isomorphisme mimétique est lié aux situations d'incertitude. Une organisation confrontée à un environnement incertain, à des objectifs qui ne sont pas clairs ou à des technologies qu'elle ne maîtrise pas, peut avoir recours au mimétisme pour limiter sa prise de risque (DiMaggio et Powell, 1983). Elle peut ainsi adopter un SCG reconnu dans son champ pour se rassurer. L'organisation dispose alors de la possibilité de prendre pour référence une organisation voisine qu'elle considère comme plus légitime. Néanmoins, les modifications induites par l'isomorphisme peuvent ne pas apporter le gain d'efficacité et de maîtrise attendu. L'ensemble de ces différentes formes d'isomorphisme conduit l'organisation à adopter les mêmes SCG que les autres organisations de leur champ. Cette « homogénéisation » des pratiques permet de gagner en légitimité et d'accéder à de nouvelles ressources, au travers d'opportunités de « subvention ou financements » (Château-Terrisse, 2013, p.60). Toutefois, ce conformisme ne permet pas à l'organisation d'accroître de façon systématique son efficacité. DiMaggio et Powell (1983) constatent que les organisations ont tendance à être de plus en plus homogènes, sans pour autant augmenter leur efficacité. Cette notion d'homogénéité provient de la structuration du champ organisationnel. L'adoption de SCG homogènes et similaires aux autres organisations du champ peut être envisagée comme une solution rapide et efficace. Les outils de gestion auraient alors « tendance à devenir plus homogènes au fur et à mesure que le champ organisationnel se structure » (Château-Terrisse, 2013, p.53).

Il ne faut pas oublier que c'est la structure du champ qui détermine la façon avec laquelle sont formalisées et organisées les demandes institutionnelles (Greenwood et *al.*, 2011). Le développement des organisations et de leurs pratiques managériales au sein du champ est alors dicté par une même rationalité que partagent les membres. Ainsi, cette « rationalité collective » (Huault, 2009, p.3) combinée à des pratiques communes permet au champ de se structurer.

3.3 Processus d'institutionnalisation des SCG

La TNI accorde une importance non négligeable à « l'isomorphisme structurel » comme expression « des règles, des symboles et des valeurs présents au sein d'un champ » (Boitier et Rivière, 2011, p.90). En ce sens, les travaux de Hasselbladh et Kallinikos (2000) portent sur la proposition de trois niveaux de structuration des SCG dans un champ : les idéaux, les discours et les techniques de contrôle. Boitier et Rivière (2011, p.91) stipulent que ces trois niveaux se distinguent des autres « au travers du degré de précision avec lequel ils décrivent les objets sociaux ». Ainsi, les idéaux et les discours ont une forte tendance à s'exprimer de manière « vague et globale ». *A contrario*, les techniques de contrôle spécifient généralement « de façon bien plus précise les relations qu'elles tentent de gérer ».

Les auteurs ajoutent qu'il existe trois étapes dans le processus d'institutionnalisation des SCG. La première étape est caractérisée par la « constitution de domaines d'action ». Ceux-ci renvoient à des visions du monde bornées à des éléments physiques mesurables, quantifiables et donc contrôlables. La deuxième prend la forme du « développement et de l'encastrement organisationnel ». Elle englobe les différents dispositifs de suivi et de mesure de la performance. Ces derniers représentent les actions et les mécanismes à partir desquels l'action organisationnelle peut être mise en œuvre. La troisième et dernière étape est « la subjectivation » qui renvoie au développement des rôles sociaux de référence. L'ensemble de ces étapes, complétées par le soutien des acteurs, permettent l'institutionnalisation des discours, des idéaux et des techniques de contrôle. Les travaux de Dambrin et *al.* (2007) s'inscrivent dans la lignée de ces recherches. Ils montrent comment dans l'industrie pharmaceutique, de nouvelles logiques institutionnelles arrivent à s'institutionnaliser avec les SCG. Boitier et Rivière (2011, p.92) rappellent alors que les SCG peuvent être appréhendés à la fois comme « vecteurs des logiques et des cibles de l'institutionnalisation ». Les auteurs ajoutent que l'institutionnalisation peut parfois être inégale entre les discours, les idéaux et les techniques de contrôle. En effet, il semble que les techniques de contrôle diffusent parfois un idéal de manière « plus discrète et efficace que les discours ».

Toutefois, les techniques de contrôle ne sont pas les seules à disposer de certains avantages pour la diffusion des discours. Les acteurs sont eux aussi capables d'agir sur les institutions en jouant sur les discours qui contribuent à la structuration des SCG. Les acteurs sont donc aussi en mesure d'utiliser leurs pouvoirs pour influencer les institutions où ils évoluent.

Des travaux comme ceux de Modell (2005) ou Colon (2014, p.56) montrent que des pratiques de « contrôle institutionnalisé » disposent de la possibilité « d'évoluer en même temps que les actions des entrepreneurs institutionnels ». Néanmoins, les auteurs ajoutent que cette évolution

conjointe des pratiques est « limitée au format imposé par l'outil ». Une fois institutionnalisés, les SCG ont alors la possibilité de participer à la structuration et à l'expansion de l'organisation. La littérature actuelle comprend donc plusieurs recherches qui traitent de la question de l'évolution des SCG dans une organisation (Colon, 2014, Modell, 2005). Ces recherches sont une première voie à l'étude des liens entre les institutions et les SCG. Pour cela, elles montrent le pouvoir structurant des SCG institutionnalisés. Cette force de structuration peut par la suite engendrer des changements au niveau organisationnel.

4 Les SCG comme vecteurs des logiques institutionnelles

Comme le soulignent Boitier et Rivière (2016, p.53), « l'adoption de SCG formel peut n'être qu'une manière de gagner en légitimité dans le champ institutionnel (Covaleski et Dirsmith, 1988) ». Une telle approche comme renfort à la légitimité montre que ceux-ci peuvent se positionner comme transporteurs des symboles, des valeurs et des logiques de l'organisation : « les SCG véhiculent des symboles et valeurs, au-delà de leur dimension matérielle, et sont ainsi vecteurs des logiques institutionnelles, articulant des transformations sociales et des changements organisationnels » (Boitier et Rivière, 2016, p.53). Tout comme les logiques institutionnelles, les SCG ont pour objectif de structurer les décisions et les pratiques des acteurs (Thornton et Ocasio, 1999). Château-Terrisse (2013, p.118) souligne que les SCG comme des « outils » sont alors des « intermédiaires entre les logiques et les pratiques des acteurs ». Leur rôle est de refléter les logiques et de les décliner concrètement au travers des activités quotidiennes de l'organisation. L'auteur ajoute que l'observation du fonctionnement et de la structure des SCG permet de « comprendre les logiques institutionnelles en jeu au niveau organisationnel, analyser les tensions qu'elles engendrent et l'impact de leurs luttes ».

Les SCG sont en fait des vecteurs de logiques institutionnelles (4.1) ; ils constituent des objets intermédiaires (4.2) qui servent à réguler les conflits (4.3).

4.1 Les SCG comme transporteurs de logiques

Les travaux de Colon (2018) ou encore de Boitier et Rivière (2016, p.54) soulignent que cette capacité des SCG à transporter les logiques « contribue à la construction et au changement de la réalité organisationnelle (Townley, 2002), tout en étant eux-mêmes modifiés pour répondre aux spécificités du contexte (Amans et *al.*, 2015 ; Ezzamel et *al.*, 2012 ; Schäffer et *al.*, 2015) ». Ils permettent donc de formaliser, synthétiser et verbaliser les logiques institutionnelles.

Une variation dans le panel de logiques de l'organisation peut être identifiée et diffusée par l'intermédiaire des SCG (Dambrin et *al.*, 2007) porteurs d'une logique de changement ou

d'évolution. Boitier et Rivière (2016, p.54) reviennent aussi sur le rôle des SCG comme vecteurs de certaines représentations qui participent à « la légitimation des dirigeants » et notamment de leurs décisions. Les auteurs ajoutent que les SCG contribuent à la « catégorisation des pratiques ou des objets considérés comme légitimes » et « peuvent être porteur d'une nouvelle logique déclinant des valeurs à travers des discours et des techniques de contrôle (Bourguignon, 2013 ; Dambrin et *al.*, 2007 ; Ezzamel et *al.*, 2012)». Ainsi, les nouvelles actions prescrites par les nouvelles logiques sont supposées être positives pour l'organisation. En d'autres termes, des « idéaux ambigus » et multiples, ainsi que des « techniques ambivalentes » aident l'organisation à intégrer de nouvelles logiques (Château-Terrisse, 2013, p.118). Les recherches qui lient les SCG et la TNI aident donc à comprendre les processus d'institutionnalisation des logiques, en analysant la façon dont des logiques multiples influencent simultanément l'organisation, les groupes professionnels et les individus (Faulconbridge et Muzio, 2016 ; Goodrick et Reay, 2011).

Le milieu des Universités fait l'objet de plusieurs travaux qui s'intéressent à la manière dont les SCG véhiculent des symboles et des valeurs, au-delà de leur dimension matérielle. Dans ce contexte, Boitier et Rivière (2016, p.54) soulignent le rôle joué par les SCG formels comme vecteurs d'une nouvelle logique gestionnaire dans un processus d'institutionnalisation complexe. Les auteurs montrent qu'ils constituent ainsi « des instanciations organisationnelles (Thornton et *al.*, 2012) qui transforment les logiques en action, de par leurs dimensions formelles (les outils et les pratiques matérielles) et informelles (les représentations, symboles et valeurs associés) (Guibert et Dupuy, 1997; Naro et Travaillé, 2010) ». Cette « dualité » des SCG qui oscille entre « des aspects matériels et immatériels » nécessite « une prise en compte conjointe des aspects matériels, mais aussi symboliques des logiques (Jones, Harvey, et Lefoe, 2014) » (Boitier et Rivière, 2016, p.54).

Dans leurs travaux, Château-Terrisse (2013, p.118) donne l'exemple des travaux de Kraatz, Ventresca, et Deng (2010), pour montrer comment les Universités se caractérisent par un « ensemble de pratiques et d'outils de gestion », dont l'objectif est « d'améliorer leurs rangs et d'augmenter leurs ressources ». Les auteurs montrent comment le recours à de nouvelles pratiques de gestion permet d'introduire une logique de marché dans les Universités.

D'autres travaux tels que ceux de Rautiainen et Järvenpää (2012) mettent en évidence comment les logiques institutionnelles influencent les outils de mesure de la performance. Pour cela, ils montrent que les logiques institutionnelles arrivent à diffuser certaines pratiques managériales, telles que des tableaux de bord de gestion. Ils appréhendent ainsi les tableaux de bord comme

des transporteurs d'une logique marchande et de l'institution du New Public Management dans les villes finlandaises.

4.2 Les SCG comme objets intermédiaires

L'approche de Rautiainen et Järvenpää (2012), poursuivie par Château-Terrisse (2013, p.119), appréhende les SCG comme « des objets qui circulent » entre les mains des différents acteurs, lesquels ont la possibilité de « manipuler » le SCG. Château-Terrisse (2013, p.119) ajoute que les outils qui le composent traduisent alors les logiques institutionnelles présentes dans l'organisation. L'auteur continue son propos en soulignant qu'ils jouent alors le rôle de « marqueur » des acteurs qui les portent et tiennent de ceux-ci une partie de « leurs sens et de leurs caractéristiques ».

Bien qu'ils ne mobilisent pas le cadre de la TNI et des logiques institutionnelles, Morales et Pezet (2010) précisent que les SCG permettent la diffusion de la financiarisation. Les auteurs soulignent que l'implémentation des outils de gestion et des pratiques managériales conduit à une forme de financiarisation des organisations. Ils ajoutent que le processus de création et de mise en place du SCG traduit cette logique financière au sein des pratiques des acteurs de l'organisation.

Dans ce cadre, Château-Terrisse (2013, p.120) montre que les outils qui composent un SCG sont des « objets intermédiaires » capables d'établir la « représentation des logiques institutionnelles des différents groupes d'acteurs ». L'auteur stipule que chaque acteur va alors tenter de « transformer » le SCG pour qu'il « représente et traduise ses propres logiques ». Château-Terrisse (2013, p.120) conclut son propos en soulignant qu'un tel objectif de transformation des SCG peut être mené par plusieurs acteurs en même temps, ce qui peut aboutir à des « rivalités et des tensions ».

4.3 Les SCG : régulateurs des conflits

Des conflits de logiques peuvent apparaître à la suite de l'émergence d'une nouvelle logique (Arman et *al.*, 2014 ; Goodrick et Reay, 2011 ; Reay et Hinings, 2009 ; Townley, 2002). Le résultat de ces conflits peut prendre différentes formes (Besharov et Smith, 2014). Boitier et Rivière (2016, p.56) soulignent que l'ancienne logique initialement en place peut se voir remplacée par une nouvelle logique, ce qui a pour effet de supprimer les conflits en même temps que l'ancienne, ou encore que les logiques peuvent être « segmentées selon les pratiques en jeu (Goodrick et Reay 2011) ». Les auteurs reviennent aussi sur le rôle des acteurs, qui peuvent trouver directement des solutions et des « compromis pour faire face aux conflits » causés par l'émergence d'une nouvelle logique. Ils montrent aussi que « la résolution des confrontations

de logiques est particulièrement contextuelle et que l'enjeu est de comprendre la manière dont elle participe au changement institutionnel porté par les SCG ».

De leurs côtés, les travaux d'Ezzamel et *al.* (2012, p.284) soulignent comment les conflits de logiques autour des pratiques managériales « donnent lieu à des réponses hétérogènes de la part des organisations et à des réinterprétations au niveau du champ faisant évoluer la logique initialement prescrite ». Les SCG ne sont alors plus uniquement transporteurs des logiques, ils sont aussi des « reflets des changements institutionnels et des objets de conflits dans des dynamiques complexes multiniveaux » (Boitier et Rivière 2016, p.56).

Dans leurs recherches, Goodrick et Reay (2011), mais aussi McPherson et Sauder (2013) soulignent que la façon d'appréhender et d'employer les logiques peut varier en fonction des acteurs et des groupes professionnels. Ainsi, il est important de comprendre l'importance jouée par les groupes professionnels (Goodrich et Reay 2011) dans le pilotage des organisations pour « mieux comprendre l'articulation ou la confrontation des différentes logiques en compétition » (Boitier et Rivière 2016, p.56). Si les SCG sont développés en accord avec les acteurs et les groupes professionnels de l'organisation, ceux-ci permettront à la fois de diminuer les conflits entre les acteurs et de favoriser la diffusion des logiques.

Certaines recherches mettent l'accent sur la capacité des SCG à connecter les logiques entre elles (Amans et *al.*, 2015). Ainsi, les SCG participent à gérer la multiplicité des logiques et à renforcer leur coexistence dans l'organisation. Bien qu'encore peu nombreuses, ces recherches apportent les premiers éléments d'éclairage sur le rôle des SCG comme élément de réponse à la complexité institutionnelle (Amans et *al.*, 2015 et 2020 ; Ezzamel et *al.*, 2012)

5 Les SCG comme réponse à la complexité institutionnelle

Les recherches qui mobilisent la TNI mettent en évidence le manque de travaux liant cette théorie aux pratiques organisationnelles (Ezzamel et *al.*, 2012 ; Hirsch, 1997 ; Lawrence et *al.*, 2009 ; Powell et Colyvas, 2008 ; Zucker, 1991). La complexité institutionnelle n'échappe pas à cette règle (Jones et *al.*, 2013 ; Renaud 2017). Les travaux d'Amans et *al.* (2020, p.7) confirment ce constat et soulignent que « la question de la matérialité autour de la complexité a été relativement peu explorée dans la littérature néo-institutionnelle ». La thèse entend donc s'inscrire dans la lignée de ces recherches. À travers le processus de création du SCG, il s'agit d'analyser les pratiques managériales dans un contexte institutionnel complexe (5.1), ainsi que le rôle du SCG en réponse à la complexité institutionnelle (5.2).

5.1 Les pratiques managériales dans un contexte institutionnel complexe

5.1.1 Importance des facteurs situationnels

Le concept des logiques institutionnelles fait partie de la TNI introduite par Meyer et Rowan (1977) et permet aux recherches d'articuler les théories de l'action avec les processus institutionnels (Bastedo, 2009). Amans et al (2015, p.49) soulignent que le développement des approches portant sur les logiques institutionnelles permet de mieux prendre en compte les différentes pratiques organisationnelles, lesquelles se réfèrent à « des éléments contextuels, situationnels ou culturels (DiMaggio, 1997 ; Greenwood et *al.*, 2010 ; Meyer et Hamerschmid, 2006) ». Les auteurs appellent aussi ces différents éléments des « facteurs situationnels ». Ils ajoutent que ces facteurs situationnels prennent aussi en compte diverses caractéristiques propres à l'organisation, telles que « sa structure, son mode de gouvernance ou encore son identité ». Ces derniers jouent un rôle important dans le degré de sensibilité de l'organisation vis-à-vis des logiques institutionnelles (Greenwood et *al.*, 2011). En d'autres termes, ils influencent la façon dont les logiques interagissent les unes envers les autres, mais aussi à l'égard de l'organisation. Des différences au sein de ces facteurs situationnels peuvent expliquer les différences de pratiques managériales entre les organisations d'un même secteur, soumises à la même complexité institutionnelle (Greenwood et *al.*, 2011). Ainsi, les recherches actuelles montrent que la complexité peut être abordée au travers de l'étude d'un panel varié de pratique managériale. Parmi ces pratiques, nous retiendrons les budgets (Amans et *al.*, 2015 ; Ezzamel et *al.* 2012), les systèmes de mesures de la performance (Carlsson-Wall et *al.*, 2016) ou encore les outils de planification stratégique (Daigle et Rouleau, 2010).

5.1.2 Des recherches sur des outils de gestion isolés

Les recherches actuelles qui questionnent l'influence des pratiques managériales sur la complexité se focalisent, en grande partie, sur la mobilisation d'outils ou d'instruments de gestion isolés les uns des autres. Les travaux de Carlsson-Wall et *al.* (2016) étudient le rôle d'un système de mesure de la performance sur la gestion de la coexistence de différentes logiques institutionnelles dans un club de football. Leurs travaux mettent en lumière « comment les variations de la mesure de la performance affectent la façon dont les compromis entre les deux logiques institutionnelles sont établis » (Carlsson-Wall et *al.*, 2016, p.45). Les recherches de Daigle et Rouleau (2010) portent sur la mobilisation des outils de planification stratégiques dans des Théâtres. L'analyse menée par Drevet (2014) s'axe sur l'étude des tableaux de bord d'une organisation publique. L'analyse effectuée par Dai et *al.* (2017) appréhende l'utilisation d'un système de gestion comptable avec un environnement institutionnel complexe. Ces

différents exemples démontrent la tendance actuelle des travaux scientifiques à mobiliser des outils de gestion de manière isolée pour étudier leurs liens avec la complexité institutionnelle. Les budgets font l'objet d'une attention particulière dans la littérature sur les multiples logiques ou la complexité institutionnelle. En effet, plusieurs recherches, telles que celles de Christiansen et Skærbæk (1997), Ezzamel et *al.* (2012), ou plus récemment Amans et *al.* (2015), proposent une analyse des budgets dans un environnement institutionnel complexe. Dans leurs travaux, Christiansen et Skærbæk (1997) examinent l'implémentation d'un système budgétaire au Théâtre royal danois. Cette étude de cas montre sur une période de quinze ans, les différentes étapes de l'implémentation de budgets et les différents acteurs impliqués dans la démarche. Les auteurs se concentrent sur la compréhension des comportements des différents groupes d'acteurs. Une fois le SCG mis en place, celui-ci se révèle être une combinaison d'un nouveau système de comptabilité et du système de planning budgétaire. Leurs recherches démontrent l'intérêt de l'approche budgétaire pour améliorer la compréhension de l'implémentation d'un SCG et des comportements des groupes d'acteurs qui l'accompagnent. Les auteurs concluent leurs développements en soulignant que lorsque des groupes administratifs ou politiques essaient de forcer l'introduction d'un nouveau SCG, diverses formes de conflits et de comportements contradictoires entre les groupes peuvent apparaître. De leur côté, Ezzamel et *al.* (2012) se focalisent sur l'étude de cas du secteur de l'éducation britannique entre 1993 et 2011. Ils étudient notamment l'introduction d'une nouvelle pratique budgétaire d'un secteur marqué par la présence de multiples logiques en compétition. Leurs études mettent en évidence les tensions existantes entre les logiques d'affaire, de gouvernance, de profession et d'éducation, mais surtout leurs impacts sur les pratiques budgétaires. Les auteurs contribuent ainsi à enrichir les développements de la TNI sur les variations de pratiques managériales dues à un environnement marqué par une multitude de logiques en compétition.

Enfin, les recherches d'Amans et *al.* (2015) se focalisent sur l'utilisation des budgets de deux théâtres français à but non lucratif. Leurs principaux résultats portent sur la place des budgets dans les réponses apportées à la complexité. Les apports théoriques proposés par les auteurs prennent racine dans les développements de Ezzamel et *al.* (2012). Dans un premier temps, Amans et *al.* (2015) montre que l'utilisation des budgets dans un contexte complexe est définie par les logiques institutionnelles multiples. Dans leur étude de cas, cette multiplicité des logiques se traduit par la présence de trois logiques : logique artistique, managériale et politique. Les auteurs ajoutent que les budgets sont alors présentés comme des « pratiques hybrides » en réponse à la multiplicité des logiques. Ce terme de « pratiques hybrides » provient des travaux de Smets, Morris, et Greenwood (2012) qui le positionnent comme la conséquence « des efforts

des praticiens pour faire face à de nouvelles situations de pression et de complexité de leur travail institutionnel » (Smets, Morris, et Greenwood, 2012, p.24 repris par Amans et *al.* 2015, p.62). Ces diverses pressions et complexités de leur travail institutionnel peuvent se manifester sous différentes formes. Par exemple, la tenue d'un processus de négociation avec les acteurs politiques ou encore la problématique de maintenir la créativité sans remettre en cause la pérennité de l'organisation (qui est un moyen pour conserver une marge de manœuvre face aux multiples incertitudes). Dans un second temps, les auteurs insistent sur le fait que les budgets sont des mécanismes organisationnels qui contribuent à gérer la multiplicité des logiques institutionnelles. De ce fait, les budgets participent à la coexistence des logiques en réponse à la complexité institutionnelle. Les auteurs ajoutent que cette capacité des budgets à influencer sur les relations entre les logiques multiples vient du fait qu'ils sont capables de connecter les logiques entre elles. Ils concluent leur développement en soulignant que les budgets sont des « pratiques collaboratives qui poussent l'organisation à mieux considérer les individus et leurs interactions ».

Nous pouvons donc appréhender les budgets comme des outils de gestion influencés par la multiplicité des logiques et qui ont la capacité d'influencer en retour les logiques elles-mêmes. Il se crée alors une relation d'influence réciproque entre l'outil et les logiques. Au final, c'est précisément parce que l'outil est structuré par les logiques de l'organisation qu'il sera en mesure de répondre à la complexité institutionnelle.

5.2 Vers une exploration du rôle des SCG pour répondre à la complexité institutionnelle

Les récentes recherches explorent les liens entre les outils de gestion pris un à un et la complexité institutionnelle. Toutefois, très peu de recherches questionnent le lien entre la complexité est un SCG regroupant un « portefeuille d'outils » (Amans et *al.*, 2020, p.3).

Une telle mobilisation d'un SCG global qui regroupe plusieurs outils pour analyser les réponses apportées à la complexité est pourtant conseillée par les recherches les plus récentes (Amans et *al.*, 2020 ; Chenhall et *al.*, 2017). Dans leurs travaux, Chenhall et *al.* (2017, p.60) soulignent que les futures recherches devraient porter une plus forte attention au « rôle actif des SCG dans l'expression des valeurs des organisations qui opèrent au sein de contextes caractérisés par une multitude d'objectifs ». Les auteurs ajoutent qu'une telle focalisation sur les SCG pourrait aider à mieux appréhender « les croyances et valeurs des membres de l'organisation » (Chenhall et *al.*, 2017, p.74). Carlsson-Wall et *al.* (2019, p.45) soulignent que la motivation principale des futures recherches consisterait « (à) commencer par examiner l'utilisation des SCG sous des

conditions de complexité institutionnelle ». Les auteurs stipulent que la mobilisation d'un SCG composé « de systèmes d'incitation, de planning stratégique et de procédures de contrôle » permet d'approfondir la compréhension « de comment l'organisation gère la coexistence de multiples logiques » (Carlsson et *al.*, p, 59).

À notre connaissance, seuls les travaux d'Amans et *al.* (2015 et 2020, p.15) appliquent ces diverses recommandations et étudient un « portefeuille » d'outils de gestion au sein du contexte des théâtres nationaux français marqué par une forte complexité institutionnelle : « Cette recherche complète ces travaux puisqu'il s'agit d'étudier le rôle non pas d'un seul outil de gestion tel le plan stratégique ou le budget, mais du portefeuille d'outils de gestion dans son ensemble, dans des organisations confrontées à la complexité institutionnelle comme peuvent l'être les organisations créatives artistiques : potentiellement tiraillées entre logiques artistique, managériale et politique, elles se trouvent à la croisée de plusieurs mondes ». Leurs recherches montrent que le SCG permet « la coexistence des logiques en servant de base à des compromis entre les mondes auxquels se rattachent ces logiques (mondes inspiré, industriel, civique) prises deux à deux, mais aussi, pour certains de ces outils, entre les trois mondes. Émergent ainsi des compromis artistico-managérial, artistico-politique, politico-managérial et artistico-politico-managérial » (Amans et *al.*, 2020, p.1). Les auteurs soulignent donc le pouvoir d'un SCG global pour favoriser l'aboutissement à des compromis entre les multiples logiques. Un SCG qui comprend un « portefeuille » d'outils favorise la coexistence des logiques et les réponses apportées à la complexité.

Notre thèse s'inscrit dans la lignée de ces travaux, pour ne pas se centrer sur « le seul rôle d'outils considérés isolément, mais de comprendre celui que peut jouer, face à cette complexité, le portefeuille d'outils de gestion dans son ensemble » (Amans et *al.*, 2020, p.4). Au final, ce positionnement nous permet d'approfondir les résultats proposés par Amans et *al.* (2020) pour répondre à notre question de recherche au sein du contexte de la gestion des services publics de l'eau : « En quoi la construction d'un système de contrôle de gestion permet-elle de répondre à la complexité institutionnelle ? ».

Conclusion de la section 2

L'application de la TNI (DiMaggio et Powell, 1983 ; Meyer et Rowan, 1977) à l'étude des SCG permet d'entrevoir ces derniers comme « des symboles de rationalité » qui jouent une fonction de « mythe rationnel » (Chatelain-Ponroy et Sponem, 2011, p.2). Dès lors, les causes de l'implémentation des SCG deviennent multiples. Elles peuvent être techniques (recherche d'efficience économique), mais aussi symboliques (diffusion d'idéaux jugés légitimes ou recherche de légitimité). Une telle approche des SCG montre que ceux-ci se positionnent comme « des véhicules des symboles et valeurs, au-delà de leur dimension matérielle, et sont ainsi des vecteurs des logiques institutionnelles » (Boitier et Rivière, 2016, p.53). Amans et *al.* (2015) mettent l'accent sur le fait que les SCG sont capables de connecter les logiques entre elles, de gérer leur multiplicité et de renforcer leur coexistence. De tels développements ouvrent la voie aux recherches encore rares qui portent sur le rôle des SCG dans un environnement institutionnel complexe (Amans et *al.*, 2020 ; Carlsson-Wall et *al.*, 2016 ; Chenhall et *al.*, 2017). Cette rareté peut s'expliquer par la jeunesse du concept de complexité institutionnelle. Effectivement, la complexité a attendu les travaux de Greenwood et *al.* (2011) pour réellement s'affirmer comme un concept théorique à part entière dans le champ de la TNI. Il n'est donc pas surprenant que les analyses théoriques, mais aussi empiriques n'aient pas encore eu le temps d'arriver à maturité dans ce domaine. Enfin, le manque de littérature rend difficile l'identification des logiques multiples qui composent la complexité (Thornton et *al.*, 2012). Par conséquent, l'analyse d'un SCG au travers du concept des logiques, mais surtout de la complexité institutionnelle reste un exercice compliqué (Jarzabkowski et Paul Spee, 2009).

CONCLUSION DU CHAPITRE 2

Ce chapitre souligne l'inscription de la thèse dans la lignée des travaux qui portent sur le rôle joué par les SCG comme vecteurs de logiques au sein de « processus d'institutionnalisation complexe » (Boitier et Rivière, 2016, p.76 ; Colon, 2018). Notre recherche sur le rôle des SCG dans un environnement institutionnel hétérogène et complexe peut contribuer à trois apports résumés dans la figure suivante.

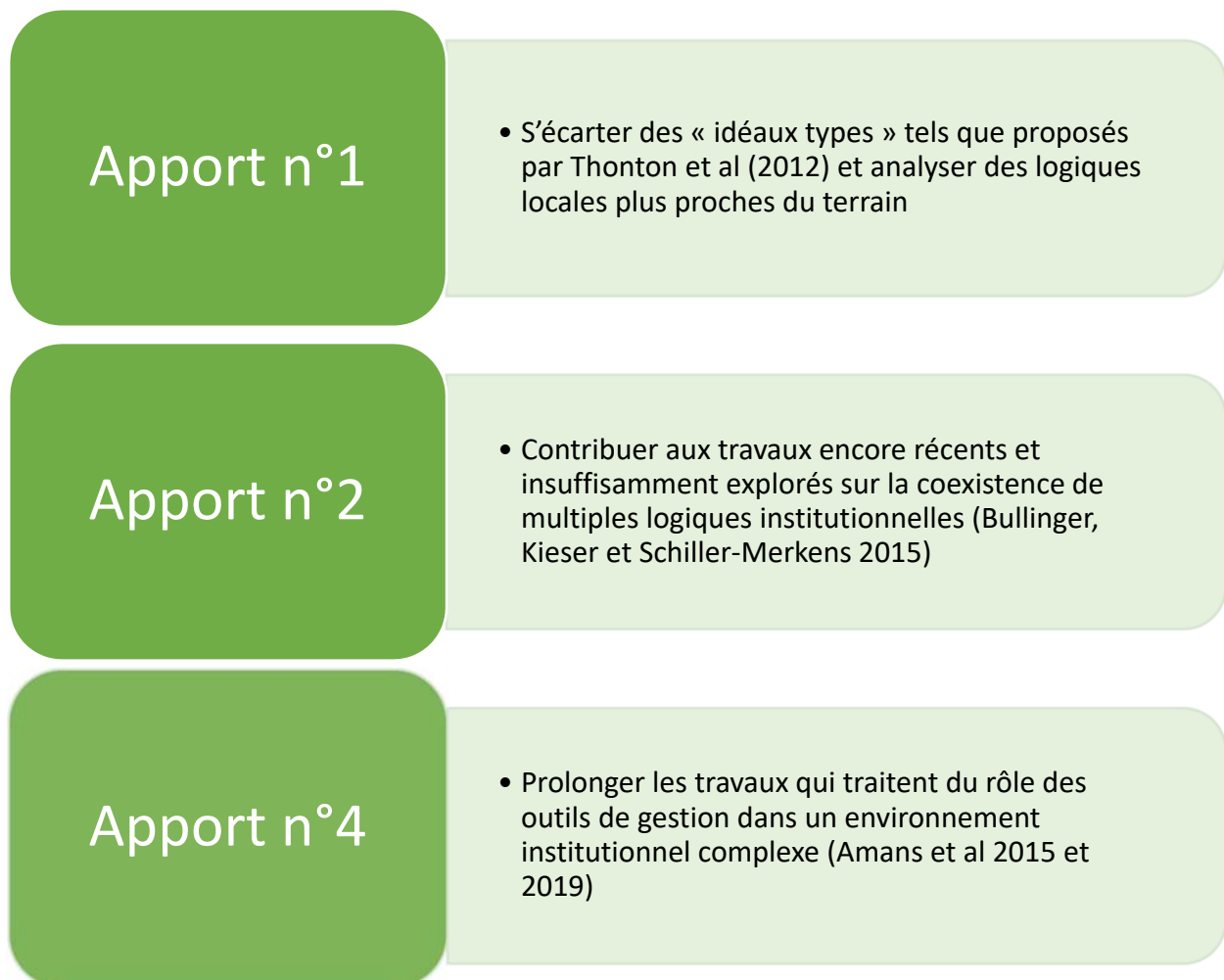


Figure 3 : Apports de la thèse à la littérature

Comme le montre la Figure 3 ci-dessus, notre premier apport tient dans notre positionnement qui s'écarte des idéaux types tels que proposés par Thornton, Ocasio, et Lounsbury (2012). En effet, leurs travaux proposent une prise en compte des logiques à un niveau d'analyse « sociétale ». Ce niveau d'analyse se traduit par des logiques telles que l'État, la famille, la religion, le marché ou encore l'entreprise. Contrairement à ces recherches, notre thèse porte sur

l'analyse de logiques « locales » plus proches du terrain. Un tel positionnement autour de logiques contextualisées et locales permet de mieux prendre en compte les spécificités et la complexité liées à notre terrain de recherche (Amans et *al.* 2015 et 2020). Notre deuxième apport consiste en l'analyse d'une « constellation » de logiques (Goodrick et Reay, 2011) pour suivre les recommandations théoriques exprimées par les travaux de Greenwood et *al.* (2011) ou encore de Bertels et Lawrence (2016). Cette « constellation » de logiques se traduit notamment par des relations entre plus de deux ou trois logiques, une situation encore peu explorée par la littérature. Enfin, le troisième apport de notre littérature tient dans l'objectif de poursuivre les travaux encore très limités qui étudient le rôle, non pas d'un outil isolé (Dai et *al.*, 2017 ; Drevet, 2014 ; Ezzamel et *al.* 2012), mais d'un SCG qui se compose d'un « portefeuille » d'outils (Amans et *al.*, 2020) dans un environnement institutionnel complexe. Nous insistons ici sur le terme de « portefeuille » d'outils (Amans et *al.*, 2020) car les recherches actuelles portent majoritairement sur l'utilisation d'outils isolés, tels que des budgets, dans un contexte complexe. Ce manque de lien théorique et empirique entre un SCG global et ses effets sur la complexité ouvre de nombreuses perspectives de recherche quant au rôle du processus de création d'un SCG global et les réponses apportées à la complexité institutionnelle.

CONCLUSION DE LA PARTIE 1

Cette première partie présente notre cadre théorique qui fait le lien entre la TNI, la complexité institutionnelle et les recherches qui mobilisent les SCG (Amans et *al.*, 2020). Ce rapprochement entre d'un côté la TNI et de l'autre les SCG n'est pas dénué de sens (Carlsson-Wall et *al.*, 2016 ; Chenhall et *al.*, 2017). En effet, l'approche par la TNI permet une meilleure explication de la diversité des SCG et des influences qui s'exercent sur ces derniers. Notre choix est aussi motivé par les apports du concept de logique institutionnelle à l'analyse des SCG. Les logiques institutionnelles, au travers des symboles et des valeurs formelles ou informelles qu'elles transportent, sont en mesure de contribuer à une meilleure prise en compte des visions et des spécificités des différents acteurs et parties prenantes lors du processus de création d'un SCG. Cette analyse des liens entre les SCG et la multiplication des logiques au travers de la complexité nécessite une prise en compte simultanée de l'organisation des groupes professionnels et des individus. Ainsi, nous pouvons être en mesure d'apporter des éléments de réponses à la manière dont les logiques multiples peuvent coexister au niveau organisationnel, mais aussi influencer le processus de création des SCG.

Notre objectif d'étudier la création d'un SCG dans un contexte institutionnel complexe n'est pas sans difficulté. Il faut développer une méthodologie adaptée pour l'identification des logiques institutionnelles, mais aussi réussir à délimiter le SCG. Bien souvent l'identification des logiques, mais aussi l'observation de leur utilisation se fait de manière que l'on peut qualifier d'indirecte. Ce sont principalement les discours formels comme informels des acteurs et leurs tâches au quotidien qui nous apportent les informations nécessaires sur les logiques institutionnelles, leurs relations et la complexité qui en découle.

Comme exposé dans la deuxième partie, notre identification des logiques, au travers de notre recherche-intervention dans les services de la gestion de l'eau de la Métropole de Montpellier et de sa régie, n'échappe pas à ces difficultés. Après avoir exposé notre méthodologie, cette deuxième partie identifie les logiques institutionnelles présentes sur notre terrain de recherche et met en évidence l'importance de ces logiques, comme une composante de la complexité institutionnelle propre aux services de l'eau. Cette caractérisation des services de l'eau montre que notre terrain constitue une opportunité pour explorer les liens entre SCG et complexité institutionnelle.

La troisième partie analyse le processus de création du SCG de la Régie des Eaux de Montpellier, afin de mettre en évidence son rôle dans les réponses apportées à la complexité

institutionnelle. Pour ce faire, nous confrontons les développements théoriques (partie 1) avec nos observations empiriques. Dans l'analyse des résultats, nous mobilisons plusieurs concepts jugés centraux, à savoir :

- Le concept d'isomorphisme institutionnel (DiMaggio et Powell 1983) et notamment l'adoption de certaines pratiques managériales ou logiques institutionnelles par mimétisme
- L'importance de la prise en compte des acteurs dans l'identification des logiques, la compréhension de la complexité et dans l'engagement des actions pratiques pour y apporter des éléments de réponses (Bertels et Lawrence 2016 ; Goodrick et Reay 2011 ; McPherson et Sauder 2013 ; Voronov et *al.* 2013)
- Les différentes composantes d'une technique managériale, telles que son substrat technique et sa philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992)
- Les différentes stratégies de gestion de la multiplicité des logiques : l'équilibre (Oliver 1991 ; Pache et Santos 2010), l'évitement (Bertels et Lawrence 2016 ; Boxenbaum 2008 ; Oliver 1991) ou encore la compartimentation (Kraatz et Block 2008) des différentes logiques
- Le rôle du SCG comme transporteurs et vecteurs des logiques institutionnelles (Boitier et Rivière 2011, 2016 ; Colon, 2018)
- L'importance de la mobilisation d'un SCG composé d'un « portefeuille » d'outils (Amans et *al.* 2020) pour assurer la coexistence de multiples logiques et le renforcement des réponses à la complexité.

**Partie 2 - EMERGENCE DE LA COMPLEXITE
INSTITUTIONNELLE : LE CAS DE LA METROPOLE DE
MONTPELLIER ET DE SA REGIE DES EAUX**

INTRODUCTION DE LA PARTIE 2

Une particularité des services d'eau est qu'ils sont confrontés à une pluralité de références institutionnelles : principe de service public, logique marchande, logique de développement durable, etc. Cela rend l'adaptation au contexte institutionnel plus difficile, car l'organisation (délégation ou régie) doit intégrer une multiplicité d'objectifs parfois antagonistes. La notion de logique institutionnelle développée dans la théorie néo-institutionnelle permet d'analyser ce type de situation. Elle donne également lieu à des développements théoriques récents sur lesquels notre recherche s'appuie (Thornton *et al.*, 2012).

Cependant, l'identification des logiques institutionnelles comporte certaines difficultés. Aussi, nous faisons le choix d'une méthodologie de type recherche-intervention (David, 2012; Moisdon, 2015). Ce mode de recherche permet d'accéder à une information directe et de mieux comprendre les mécanismes de changement. Il garantit également une prise en compte des enjeux opérationnels tout au long du travail. La recherche-intervention nous permet donc de faciliter l'identification des logiques en nous positionnant en interaction directe avec notre terrain de recherche : la Direction de l'Eau et de l'Assainissement à la Métropole de Montpellier, ainsi que la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole.

Cette collaboration à la fois avec la Métropole et sa Régie des Eaux répond à une demande opérationnelle visant à la mise en place d'outils de gestion. En effet, le partenariat de recherche nous permet de suivre les grandes étapes de la mise en place de la régie et de participer à l'élaboration de son SCG, ainsi que des dispositifs de pilotage négociés avec la Métropole. Le choix de ce terrain est donc motivé par l'opportunité d'inscrire la recherche au cœur du développement de la nouvelle régie et de pouvoir ainsi assister et participer à la création des outils de pilotage. Le changement du mode de gestion (avec une partie du personnel issue d'entreprises privées et une partie du personnel issue de la fonction publique) renforce également la multiplicité des cultures à concilier et donc la complexité institutionnelle, objet de la recherche.

Après la présentation de la méthodologie (chapitre 3), nous détaillons et analysons le contexte empirique au travers de l'histoire de la gestion des services publics de l'eau française (chapitre 4), puis en retraçant la création et le développement de la nouvelle régie de l'Eau de Montpellier Méditerranée Métropole (chapitre 5). Cette analyse croisée du contexte historique et de notre terrain de recherche nous permet de proposer une grille d'analyse des logiques institutionnelles présentes sur notre terrain. Cette grille d'analyse se base sur la structure du tableau des idéaux

types tel que proposé par Thornton et *al.* (2012) et repris par Boitier et Rivière (2016). Dans le prolongement, nous cherchons à caractériser la complexité institutionnelle de la gestion des services publics de l'eau au niveau national, puis spécifique à notre terrain : la Métropole de Montpellier et sa régie. Ces développements visent à expliciter les sources de la complexité institutionnelle et à approfondir ses éléments caractéristiques, comme préconisé par Qiu et *al.* (2019). L'identification des logiques institutionnelles et la caractérisation de la complexité institutionnelle dans cette seconde partie, permettra de mettre en perspective le rôle des SCG en réponse à la complexité institutionnelle.

Chapitre 3 - Les SCG et la complexité institutionnelle : éléments méthodologiques et épistémologiques

INTRODUCTION DU CHAPITRE 3

La plupart des ouvrages sur les positionnements épistémologiques et méthodologiques recommandent une certaine neutralité du chercheur à l'encontre de son terrain. Cette neutralité permet d'éviter les interférences du chercheur sur son objet d'observation. Récemment, une autre approche des relations au terrain, plus « engagée », s'est développée « en France et à l'étranger » sous le terme de « recherche-intervention » (Aggeri, 2016, p.2 ; David, 2000 ; Hatchuel, 1994). Elle rompt par conséquent avec les « recherches positives traditionnelles qui postulent la séparation entre le chercheur et son objet de recherche comme garantie de la validité des observations » (Cappelletti, 2010, p.2). Contrairement aux approches plus traditionnelles, la recherche-intervention s'appuie sur « une immersion du chercheur dans une organisation, dans l'optique d'accompagner une transformation » (Aggeri, 2016, p.2). C'est ce type de méthodologie que nous utilisons dans notre thèse. Il est important de noter que c'est la proximité vis-à-vis du terrain dans le cadre de la recherche-intervention, qui nous permet d'identifier et d'observer les multiples logiques institutionnelles présentes lors d'un passage en régie.

Dans une première section, nous rappelons les origines et les caractéristiques de la recherche-intervention, mais aussi les conséquences de ce choix méthodologique sur notre positionnement épistémologique. Dans une deuxième section, nous présentons le récit de notre intervention dans les services de la Direction de l'Eau et de l'Assainissement à la Métropole de Montpellier et de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole. Enfin, ce chapitre revient sur les modalités de collecte, de traitement et d'analyse de nos données.

**SECTION 1 : FONDEMENTS METHODOLOGIQUE ET EPISTEMOLOGIQUE DE LA
RECHERCHE-INTERVENTION**

Cette section explicite notre choix d'une recherche-intervention (1.), notre positionnement épistémologique constructiviste (2.), ainsi que l'importance d'une prise en compte de la subjectivité du chercheur (3.).

1 La recherche-intervention : une visée collaborative et transformative

Les travaux de Lewin (1946) font aujourd'hui figure de travaux précurseurs à la recherche-intervention. À l'époque, l'auteur ne parlait pas encore de « recherche-intervention », mais de « recherche-action ». Cette vision anglo-saxonne est ensuite prolongée par les recherches d'Argyris et Schön (1997). Une telle méthode permet de rapprocher l'action de l'observation et de l'exploitation des résultats de la recherche (Allard-Poesi et Perret, 2004). Le terme de « recherche-intervention » est une spécificité des travaux de recherches français (Cappelletti, 2009 ; David, 1999 ; Savall et Zardet, 2014), qui s'axent dans la lignée de la « recherche-action » anglo-saxonne. La « recherche-intervention » francophone trouve notamment ses racines dans les recherches en « management stratégique et en gestion des ressources humaines » (Cappelletti, 2010, p.2). La recherche-intervention partage avec la recherche-action la « volonté de produire des connaissances fondamentales et pratiques, utiles pour l'action » (Château-Terrisse, 2013, p.145). Cappelletti (2010, p.2) souligne que la recherche-intervention « fait partie des études de cas en ce sens que le chercheur-intervenant est immergé dans l'objet qu'il étudie, et qu'il interagit avec les acteurs qu'il observe ». L'auteur ajoute que cette méthodologie renforce « l'interaction entre le chercheur et son objet de recherche, pour le transformer ou observer les changements émergents ». Ce sont ces caractéristiques de la recherche-intervention qui font d'elle une « méthodologie collaborative et transformative (Lewin, 1946; Van De Ven et Johnson, 2006) » (Cappelletti 2010, p.2).

Les travaux de Wacheux (1996) montrent que cet aspect collaboratif de la recherche-intervention peut être appréhendé comme une construction sociale de la réalité. En ce sens Château-Terrisse (2013, p.145) ajoute qu'outre la production scientifique, « le fonctionnement organisationnel est également une forme de construction sociale des acteurs que le chercheur peut analyser et comprendre ». L'auteur prolonge son analyse et considère que la recherche-intervention permet « des interactions avec les acteurs organisationnels pour produire des connaissances coconstruites qui structurent la réalité ». Une telle structuration de la réalité est permise à la fois par les « méthodes de transformations organisationnelles » et par les

« interactivités chercheurs-acteurs » que permet la recherche-intervention en vue « d'améliorer la production de connaissances sur le fonctionnement des organisations » (Château-Terrisse, 2013, p.145). Ces spécificités de la recherche-intervention impliquent la focalisation du chercheur sur des thématiques théoriques et empiriques plus proches du terrain, mais aussi plus contextuelles pour faciliter la compréhension des résultats par les acteurs organisationnels. Dans cette lignée, David (2000, p.210) ajoute : « 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. ». Avec cette conception de la recherche-intervention, le chercheur devient « un ingénieur qui conçoit l'outil support de sa recherche et contribue à l'émergence de représentations et de connaissances scientifiques nouvelles » (Château-Terrisse, 2013, p.146). Ce rôle prépondérant du chercheur comme moteur des transformations apportées à l'organisation se traduit par la création des pratiques managériales et des SCG.

Par notre recherche-intervention qui vise à participer au processus de création du SCG de la régie des Eaux de Montpellier, nous optons pour une analyse qualitative des données, même si ce choix prête à critique. Certains travaux comme ceux de Simons et Merchant (1986) soulignent que l'approche qualitative manque d'une certaine rigueur scientifique. Les auteurs défendent le fait qu'il est compliqué de généraliser des affirmations induites par les recherches qualitatives, à cause notamment d'un manque de fiabilité de la méthode. Essid (2010, p.249) ajoute que la principale critique adressée aux recherches qualitatives porte sur l'absence « d'échantillonnage probabiliste représentatif d'une population, et donc généralisable ». Les travaux de Yin (2003) se chargent de répondre à ces critiques et soutiennent que les recherches qualitatives cherchent avant tout à enrichir des théories encore sous exploitées. Par conséquent, la recherche qualitative ne recherche pas la généralisation des résultats, mais plus la « compréhension d'un phénomène social dans son contexte » (Essid, 2010, p.249) couplée à un enrichissement théorique. Aussi, notre positionnement épistémologique n'est pas positiviste, mais constructiviste.

2 Un paradigme constructiviste en recherche-intervention

Selon Wacheux (1996), l'épistémologie peut être appréhendée comme l'approche philosophique de la construction scientifique. Krief et Zardet (2013, p.215) soulignent que l'épistémologie représente « un filtre pour assurer la validité scientifique du travail entrepris et

guide le chercheur dans une recherche-intervention ». L'épistémologie en recherche-intervention renvoie donc à la relation entre le chercheur et son objet d'étude. De cette relation peuvent se créer des formes de dépendance ou d'interdépendance. La recherche-intervention fournit donc des principes méthodologiques, mais aussi épistémologiques aux chercheurs. En ce sens, Savall et Zardet (2014) montrent que la recherche-intervention diffère des autres méthodologies par l'importance qu'elle accorde à l'action. De ce fait, la mise en place et l'aboutissement d'une recherche-intervention sont directement liés « aux modalités d'accès au terrain » (Château-Terrisse, 2013, p.145).

Les recherches en sciences de gestion ont l'habitude de confronter plusieurs courants épistémologiques différents : le positivisme et la phénoménologie. Le positivisme se caractérise par la mise en place d'hypothèses réalistes et indépendantes de l'objet d'étude. Pour le positivisme, la réalité est donc indépendante du chercheur et celui-ci ne cherche pas à la modifier, mais juste à l'appréhender (D'Amboise, 1996). Dans leurs travaux, Avenier et Gavard-Perret (2012) soulignent que le positivisme comporte trois hypothèses centrales que sont : l'ontologie réaliste, la détermination naturelle et l'épistémologie objective dualiste. Ces hypothèses caractérisent le positivisme comme un paradigme qui considère que le réel est unique (ontologie réaliste), que les résultats de la recherche ont une portée universelle (détermination naturelle), et que le chercheur est neutre, mais aussi indépendant vis-à-vis de son objet d'étude (épistémologie objective dualiste). Cette approche établit donc des liens de causalité entre des faits et une réalité pour généraliser les résultats d'une recherche.

De son côté, la phénoménologie ne recherche pas la généralisation des résultats, mais l'analyse d'un phénomène dans un contexte bien particulier (Wacheux, 1996). Au travers de cette approche, il existe une très forte dépendance du chercheur envers l'objet d'étude. Les travaux d'Essid (2010, p.236) soulignent que l'objectif majeur de la phénoménologie est de construire « une réalité ou une connaissance qui se comprend comme étant la représentation de l'expérience cognitive des individus. En d'autres termes, l'objectif de la phénoménologie est d'aboutir à la description d'un phénomène par celui qui le vit ou l'a vécu ». L'auteur ajoute que la phénoménologie est « une introspection faite par des acteurs sur des événements antérieurs vécus, pour permettre la conscience, la connaissance puis la transmission des expériences rationalisées ». Nous pouvons décomposer la phénoménologie en deux sous parties : le paradigme interprétativiste et constructiviste (Girod-Séville et Perret, 2001). L'interprétativisme appréhende la connaissance comme dépendante de l'expérience et du vécu des individus. En ce sens, Avenier et Gavard-Perret (2012) réfutent l'existence d'un réel indépendant du chercheur. L'interprétativisme appréhende donc la production de la connaissance comme un élément

« dépendant de l'environnement, des pensées et des actions des individus guidées par les intentions et les finalités de ces derniers » (Cherkaoui et Haouata, 2016, p.10). Pour sa part, le constructivisme considère que l'objet d'étude ne peut exister que si le chercheur est en mesure de le construire (Largeault et Jean, 1993). Les travaux de Cherkaoui et Haouata (2016, p.9) s'inscrivent dans la lignée de ceux de Glasersfeld (2001), Le Moigne (1995, 2007), ou encore Piaget (1967) pour souligner que le paradigme constructiviste se fonde sur « trois hypothèses fondamentales ». La première renvoie au statut de la connaissance. Cherkaoui et Haouata (2016, p.9) stipulent que celle-ci peut être directement reliée à l'expérience et au vécu du chercheur. Il ne peut donc pas disposer d'une vision du réel au-delà de sa propre expérience du monde. La deuxième renvoie à l'hypothèse phénoménologique. Celle-ci considère que la connaissance scientifique a un rôle déterminant dans le processus de construction du chercheur. Ce dernier ne peut qu'interpréter le monde ou participer à sa construction. La représentation du monde proposé par le chercheur est donc faite « d'interprétation » et la connaissance produite devient « contextuelle et subjective » (Cherkaoui et Haouata, 2016, p.9). Enfin, la troisième renvoie à l'hypothèse téléologique et met en évidence que « la production de la connaissance scientifique suit un processus avant de se produire en résultat, et dans ce processus l'esprit humain, ne sépare pas aisément le connu du connaissant » (Cherkaoui et Haouata, 2016, p.9). Cette troisième hypothèse renforce la vision portée par le constructivisme autour des interactions entre l'objet d'étude et le chercheur.

Le Tableau 5 ci-dessous revient en détail sur les caractéristiques que nous venons de présenter des approches phénoménologiques, interprétativiste et constructiviste.

Traditions philosophiques	Le positivisme	La phénoménologie	
Les positions et questions épistémologiques	Le positivisme	L'interprétativisme	Le constructivisme
Quel est le statut de la connaissance ?	Hypothèse réaliste Il existe une essence propre à l'objet de la connaissance	Hypothèse relativiste L'essence de l'objet ne peut être atteinte (constructivisme modéré ou interprétativisme) ou n'existe pas (constructivisme radical)	
La nature de la « réalité »	Indépendance de l'objet et du sujet Hypothèse déterministe Le monde est fait de nécessité	Dépendance du sujet et de l'objet Hypothèse intentionnaliste Le monde est fait de possibilités	
Comment la connaissance est-elle engendrée ?	La découverte Recherches formulées en termes de « pour quelles causes ? »	L'interprétation Recherches formulées en termes de « pour quelles motivations des acteurs »	La construction Recherches formulées en termes de « pour quelles finalités »
Le chemin de la connaissance scientifique	Statut privilégié de l'explication	Statut privilégié de la construction	Statut privilégié de la construction
Quelle est la valeur de la connaissance	Vérifiabilité	Idiographie	Adéquation
Les critères de validité	Confirmabilité Réfutabilité	Empathie (révélatrice de l'expérience vécue par les acteurs)	Enseignabilité

Tableau 5 : Les positions épistémologiques en recherche en gestion (Perret et Séville 2003, p.14-15)

La recherche-intervention, de par sa visée collaborative et transformative (Cappelletti, 2009 et 2010 ; Lewin, 1946 ; Van De Ven et Johnson, 2006) se rapproche plus d'une position épistémologique phénoménologique que positiviste. Notre recours à la recherche-intervention pour la création du SCG de la Régie de Montpellier justifie notre inscription dans le courant constructiviste de la phénoménologie. En effet, notre participation au processus de création du SCG de la Régie porte un objectif transformatif où l'influence de notre expérience et notre vision du monde ne peuvent être écartées. Une telle inscription de notre recherche au sein du paradigme constructiviste renvoie aux travaux de Cappelletti (2009). L'auteur souligne le bien-fondé d'une inscription de la recherche-intervention dans le paradigme constructiviste. Pour cela, il revient sur le rôle des approches constructivistes comme source de « coproduction des connaissances » entre « les chercheurs et les praticiens » dans le but de créer des processus d'interactions (Cappelletti, 2009, p.8).

3 Subjectivité du chercheur au sein d'une recherche constructiviste

Que l'on se positionne d'un point de vue constructiviste ou interprétativiste, l'auteur est pris au piège de ses propres représentations. Par conséquent, la subjectivité du chercheur est à prendre en compte dans l'élaboration du design, mais aussi des résultats de la recherche.

Lors de mon intervention dans les services de la DEA à la Métropole de Montpellier et de sa Régie, mon vécu et mes expériences antérieures se sont avérés comporter des forces et faiblesses. Mes connaissances en contrôle de gestion m'ont permis de comprendre les enjeux autour de la création du SCG et de porter un regard critique sur ce dernier. J'ai rapidement été intégré au processus de création de la convention d'objectifs, des listes d'indicateurs du rapport trimestriel, et des tableaux de bord de gestion. En parallèle de ma participation à l'élaboration du SCG, les premiers mois de mon intégration dans les services ont nécessité que je me familiarise avec le langage des ingénieurs et des experts du domaine de l'eau. En effet, mes expériences professionnelles passées et mes stages en entreprises dans le cadre de mes études ne m'ont jamais confronté aux problématiques spécifiques de la gestion des services d'eau. Cette adaptation au langage et au code du terrain s'est donc avérée indispensable pour que je puisse avoir une vision la plus complète possible de ce qui se jouait dans l'organisation. Mon intervention dans les services de la Métropole et de sa régie a aussi nécessité que je déconstruisse certains de mes préjugés autour des services publics. Mon parcours d'étudiant à l'Institut d'Administration des Entreprises (IAE) m'a très souvent plongé dans des entreprises privées. Ainsi, je n'avais jamais été familiarisé de manière opérationnelle aux enjeux des organisations publiques (procédures de marchés publics, dimension usager...). J'avais intégré une certaine doxa managériale propre à l'entreprise privée : objectifs clairs de rentabilité et profit, importance des outils du contrôle de gestion et reporting. J'ai découvert les valeurs portées par un service public de gestion de l'eau, cherchant à contribuer à l'intérêt général alors que l'entreprise est orientée vers des objectifs internes : profit, croissance et pérennité.

En plus de cette subjectivité, la proximité du chercheur avec son terrain de recherche est un élément à prendre en compte pour toute recherche-intervention. En effet, cette proximité n'est pas sans engendrer un certain nombre d'effets qui peuvent potentiellement poser des problèmes. Le principal d'entre eux est, le risque du transfert « où le chercheur dans une culture forte est susceptible de perdre ses repères et d'épouser les codes et les rites de l'organisation étudiée (Devereux, 1967). Pour pallier ce risque, il est important de mettre en œuvre des mécanismes de « contre transfert » comme, par exemple, des restitutions régulières de son travail » (Aggeri, 2016, p.2).

Mon intervention dans les services de la DEA à la Métropole et de la Régie de Montpellier a nécessité une vigilance de ma part vis-à-vis des cultures en place et de leurs impacts sur ma proximité avec les différents groupes d'acteurs. En effet, le personnel de la Régie se compose d'agents provenant d'entreprises privées et d'autres du secteur public. Mes expériences passées dans des entreprises à but lucratif auraient donc pu me rapprocher des acteurs repris de l'ancien délégataire et m'éloigner de ceux issus du secteur public. La déconstruction de mes préjugés et l'apprentissage des codes organisationnels d'un service public de gestion de l'eau ont été des éléments indispensables pour surmonter ces difficultés.

Ajoutée à cela, la tendance de mon intervention à s'effectuer plus du côté de la Régie que de la DEA à la Métropole a nécessité une vigilance permanente pour éviter une prise en compte plus importante des préoccupations et de la culture de la régie au détriment de celles de la DEA.

SECTION 2 : UNE RECHERCHE-INTERVENTION AU SEIN D'UNE REGIE DES EAUX

Cette section revient sur les avantages de la recherche-intervention pour l'étude de la complexité institutionnelle (1.), mais aussi sur les étapes de collecte (2.), de traitement et d'analyse de nos données qualitatives (3.).

1 La recherche-intervention pour l'étude de la complexité institutionnelle

Les travaux d'Essid (2010, p.244) soulignent que le recours à l'approche qualitative dans le cadre d'une étude de cas est la plus « pertinente pour répondre à un objet de recherche peu étudié, car cette méthode favorise l'exploration de nouvelles idées ou de nouvelles théories », ce qui souligne l'intérêt d'une recherche qualitative au regard de notre problématique. En effet, il existe actuellement très peu d'études qui portent sur l'analyse de la complexité institutionnelle du secteur de l'eau, et encore moins lors d'une phase de remunicipalisation de la gestion des services.

L'auteur ajoute que l'approche qualitative est aussi reconnue pour l'efficacité et l'efficience qu'elle apporte au cas particulier des recherches sur les SCG. Elle permet notamment de mieux appréhender l'utilisation des SCG, ainsi que « les facteurs capables de les influencer ». Langfield-Smith (1997) ajoute que ce constat est particulièrement vrai lorsque la complexité et la diversité des SCG peuvent être porteurs d'une pluralité de facteurs contextuels imprévisibles. Ces développements théoriques soulignent l'intérêt d'une approche qualitative, non pas uniquement pour l'étude de la complexité institutionnelle, mais aussi pour notre analyse du processus de création du SCG à destination de la Régie des Eaux de Montpellier. Cette opportunité d'inscrire notre recherche au cœur du processus de création du SCG de la Régie fait suite à une demande de la DEA à la Métropole et de la direction de la Régie pour le développement de son SCG.

Cette opportunité de participer au développement du SCG de la Régie n'est pas uniquement à l'origine de notre choix pour une étude qualitative, il est aussi à l'origine de notre recours à la recherche-intervention. En effet, la recherche-intervention désigne des formes de recherche où l'intervention des chercheurs auprès des acteurs du terrain est explicitement revendiquée. Par conséquent, notre participation au processus de création du SCG en collaboration avec les agents de la DEA à la Métropole et de la Régie renvoie aux caractéristiques d'une recherche-intervention. Cette collaboration avec les agents du terrain a nécessité un engagement réciproque entre l'équipe de recherche, la Métropole et la Régie des Eaux de Montpellier. Cet engagement a pris la forme d'un cofinancement de la présente thèse sur trois années (septembre

2015 à septembre 2018). La mise en place d'un tel engagement nécessite de déterminer le type d'investigation à mener, la nature des rendus et le type d'objectif visé. Dans cette perspective, notre recherche-intervention se distingue aussi bien des recherches hypothético-déductives classiques que d'une relation de mandat. Notre recherche-intervention ne cherche pas à tester des hypothèses théoriques qui auraient été identifiées en amont, mais bien à engager une exploration dans les services de la gestion de l'eau, afin de caractériser le problème en jeu, d'identifier des pistes de réflexions et d'instrumentation.

Dans un premier temps, la caractérisation du problème en jeu nous a permis de relever un besoin des agents de la Métropole et de la régie de réussir à travailler ensemble, vers un objectif commun : la recherche du succès de l'exploitation et de la gestion des services de l'eau. Il nous a aussi poussés à inscrire notre recherche au cœur du développement de la convention d'objectif, pour analyser comment les deux entités (Métropole et régie) travaillent ensemble à la réalisation d'un projet commun : la mise en place de la convention d'objectif, contrat qui définissait les engagements réciproques. Cette nécessité d'une collaboration entre les agents de la Régie et de la Métropole aux objectifs, cultures et modes de fonctionnement différents nous a conduits à explorer le concept de complexité institutionnelle. En effet, notre participation aux réunions hebdomadaires de création de la convention d'objectif, mais aussi les comités de thèses avec la direction de la Métropole et de la régie, nous a permis de discuter des difficultés à faire cohabiter des agents qui n'ont pas les mêmes objectifs. Ces questionnements sont d'autant plus importants que la période de mise en place de la nouvelle régie constitue une étape stratégique dans le fonctionnement futur de l'organisation. C'est donc le constat de la présence de multiples acteurs porteurs de prescriptions contradictoires lors du processus de création de la régie, qui nous a conduit à mobiliser le concept de complexité institutionnelle. Ce lien entre recherche-intervention et mise en évidence de la complexité est souligné par les travaux de Parker (2012). L'auteur stipule que la recherche-intervention, au travers de l'engagement rapproché du chercheur sur le terrain, permet d'embrasser la complexité de la situation et de répondre aux préoccupations des praticiens et des décideurs publics. Dès lors, la recherche-intervention représente une méthodologie particulièrement pertinente pour étudier la complexité institutionnelle.

Dans un deuxième temps, la caractérisation des problèmes en jeu au contact du terrain nous a permis d'orienter la formulation de notre question de recherche vers l'apport de « réponses » à la complexité. Cette question de recherche permet d'inscrire notre travail au cœur des nécessités exprimées par les acteurs de notre terrain. Elle vise notamment à favoriser l'élaboration de réponses aux prescriptions contradictoires issues des cultures des agents originaires du secteur

public et ceux du privé, pour aider l'ensemble du personnel à travailler dans une direction commune, malgré leurs diversités. Cet aspect des « réponses à la complexité » que nous exprimons avec notre question de recherche n'a donc pas uniquement vocation à remplir nos objectifs d'enrichissement de la connaissance académique. Elle vise aussi à répondre aux attentes et obstacles rencontrés par les acteurs de la Métropole et de la Régie de Montpellier. Parallèlement à l'identification des pistes de réflexion et de notre question de recherche, la DEA à la Métropole et la direction de la Régie nous ont explicitement demandé de participer à la création du SCG. L'absence de tableaux de bord de gestion nous a amené à proposer de travailler sur les tableaux de bord. Nos discussions et entretiens avec les acteurs nous ont permis de faire ressortir deux besoins. Tout d'abord, un besoin prioritaire était de fournir à la régie des tableaux de bord pour suivre et contrôler le bon fonctionnement de l'exploitation et de ses services. Ce besoin a notamment été à l'origine de la création des tableaux de bord à destination du service d'exploitation et de gestion des ressources humaines. Ensuite, un besoin plus stratégique était de renforcer la transversalité et le travail de l'ensemble des agents de la régie vers un objectif commun : le bon fonctionnement de l'organisation. C'est dans cette optique que nous avons créé le tableau de bord transversal qui inclut dans son processus de création l'ensemble des acteurs de l'organisation, pour les faire travailler ensemble lors de réunions communes à la mise en place d'un outil qui les concerne tous. Notre recherche-intervention est donc centrée sur le processus d'élaboration des tableaux de bord, ce qui nous a permis de construire progressivement notre grille d'analyse des multiples logiques institutionnelles dans un premier temps, et d'appréhender les stratégies de réponse à la complexité institutionnelle dans un second temps. La création des tableaux de bord et plus généralement l'implémentation du SCG constituent donc des supports pour l'analyse de la complexité institutionnelle.

Bien que notre question de recherche tende à s'inscrire au centre des problématiques de notre terrain, notre recherche-intervention ne répond pas à un cahier des charges dicté par la Métropole ou la régie, comme dans la plupart des missions de conseil. Dans notre recherche-intervention, la Métropole, la régie et l'équipe de recherche acceptent une forme d'indétermination des problématiques et des questions de recherche qui se précisent chemin faisant.

2 La collecte des données

Certaines précautions méthodologiques sont nécessaires à la recherche-intervention. Comme le souligne Aggeri (2016, p.5), les chercheurs doivent « produire des comptes rendus des

entretiens qu'ils réalisent et des réunions auxquelles ils participent ». La tenue d'un journal de bord est aussi recommandée par les travaux d'Aggeri (2016) ou encore ceux de Dumez (2013) pour collecter l'ensemble des ressentis du chercheur au fil du processus de recherche. En outre, Aggeri (2016, p.6) ajoute que les chercheurs doivent aussi « précieusement conserver et archiver les matériaux primaires (comptes rendus, enregistrements, films des entretiens, observations et réunions) et secondaires (matériaux produits par d'autres comme des archives, livres, études, rapports, films, etc.) qu'ils mobilisent ». Au final, c'est grâce à la collecte de l'ensemble de ces données que le chercheur est capable de structurer « le récit » de la recherche-intervention (Aggeri, 2016, p.6). La mise en place de notre intervention entend suivre ces recommandations.

Notre recherche-intervention se traduit donc par une collecte des données plurielles, qui permet un croisement entre plusieurs sources d'informations. Les informations collectées sont de différente nature : une implication directe dans le processus d'élaboration de dispositifs de pilotage (principalement la convention d'objectifs, les indicateurs de performance et les tableaux de bord), 35 entretiens semi-directifs, 31 questionnaires avec les agents, la participation à des réunions internes, l'accès à des documents internes (contrats, rapports...), l'analyse d'articles de presse et la participation à des groupes de travail sur la mise en place du suivi de la performance. Ce matériau riche permet un travail de triangulation au sens de Yin (1991).

2.1 Les différentes étapes de la collecte des données

La Figure 4 ci-dessous synthétise nos différentes contributions en lien avec les étapes de mise en place de la régie.

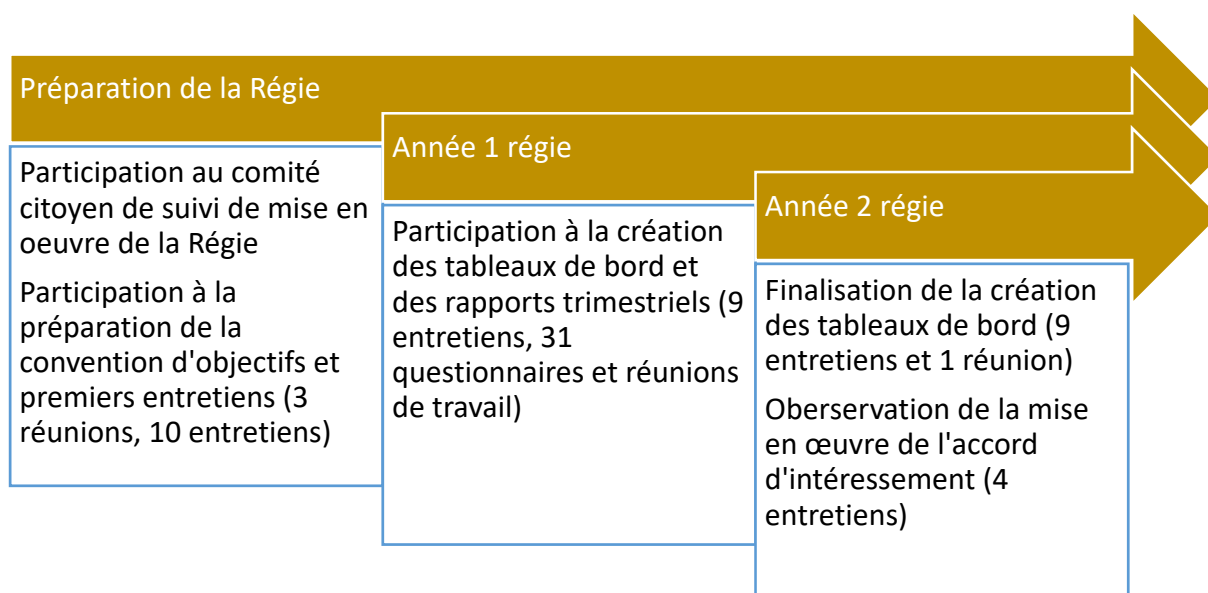


Figure 4 : Notre contribution dans les différentes étapes du développement de la régie

Notre intervention s'est effectuée en plusieurs temps. Tout d'abord, le commencement de la thèse à l'automne 2015 nous a permis de participer au comité citoyen de mise en œuvre de la régie (comité qui récolte le point de vue des citoyens autour du développement de la régie). Lors de cette phase de préparation de la régie, nous avons aussi pris part aux réunions de préparation de la future régie et nous avons participé à l'élaboration de la convention d'objectifs. Nous avons également réalisé dans cette phase 10 entretiens semi-directifs. Une fois l'exploitation de la régie lancée au 01 janvier 2016, nous avons commencé à être présents dans les locaux de la régie. Cette présence sur le terrain nous a donné l'opportunité de mettre en place notre observation directe. Lors de la première année d'exploitation de la régie, nous avons réalisé 9 entretiens qualitatifs et récolté 31 questionnaires, qui ont eu pour objectif d'identifier les logiques présentes et de développer avec les agents des tableaux de bord de gestion. Lors de la deuxième année d'exploitation de la régie, nous avons mené 9 entretiens et une réunion dans l'optique de finaliser la création des tableaux de bord, mais aussi 4 entretiens pour observer la mise en place de l'accord d'intéressement.

Les différents entretiens et questionnaires qualitatifs ont été réalisés auprès des agents de la régie de Montpellier, mais aussi auprès de ceux de la Direction de l'Eau et de l'Assainissement à la Métropole de Montpellier. L'objectif de cette double observation est d'assurer la meilleure

représentativité possible des logiques institutionnelles portées par les différents acteurs. Dans cette optique, les agents qui ont participé aux entretiens et questionnaires pouvaient appartenir à des pôles de direction ou de gestion, tout comme ils pouvaient être rattachés à des pôles beaucoup plus administratifs, opérationnels ou techniques.

2.2 Matériaux collectés

2.2.1 *Observation participante*

L'une des méthodes de collecte des données que nous avons mise en place est l'observation participante. Les travaux de David (1999, p.17) soulignent que l'observation est une méthode qui permet au chercheur de « faire le même travail et vivre les mêmes situations que les acteurs qu'il observe, mais ces derniers savent qu'il est un chercheur et qu'il va produire un certain nombre d'analyses et de résultats d'une autre nature ». Notre observation participante a principalement porté sur le processus de négociation de la convention d'objectifs (qui fait figure de contrat entre la Métropole et la régie), sur le processus de création du rapport trimestriel, ou encore des tableaux de bord. Notre observation a donc nécessité une implication et une immersion totale sur notre terrain de recherche pour tenter d'en saisir toutes les subtilités. Pour ce faire, nous avons été présents de manière hebdomadaire dans les locaux de la DEA à la Métropole et de la régie. Nous étions présents une journée et demie par semaine dans les locaux de la DEA et une journée et demie pour ceux de la Régie. Toutefois, cette répartition entre les deux entités pouvait varier en fonction des tâches qui nous étaient confiées. Cette présence sur le terrain de recherche a commencé au mois d'octobre 2015 et s'est terminée au mois de novembre 2017. À partir de l'année 2018, nous nous sommes concentrés sur l'exploitation des résultats et la rédaction du manuscrit de thèse au laboratoire de recherche (INRAE). En plus de cette présence physique, nous avons fait le choix de retranscrire le résumé de l'ensemble de nos observations au travers d'un journal de bord. Sa tenue nous a permis de retranscrire les conclusions tirées de nos discussions informelles avec les agents. En effet, l'identification des logiques que nous avons effectuée est un processus fastidieux, qui nécessite de prendre en compte l'ensemble des éléments de valeur portés par les agents, lors des réunions formelles et informelles.

L'opportunité qui nous a été offerte de vivre la réalité des agents nous a permis d'observer et de pouvoir comprendre « certains mécanismes difficilement décryptables pour quiconque demeure en situation d'extériorité » (Soulé, 2007, p.128). Dans notre cas, le décryptage de ces mécanismes renvoie à l'identification des logiques institutionnelles, qui est un processus impossible à réaliser sans une forte proximité avec les agents. En participant au processus de

négociation et de mise en place du SCG, nous avons donc disposé d'un accès privilégié à des informations inaccessibles au moyen d'autres méthodes empiriques. Toutefois, l'observation participante a nécessité de rester vigilant, au risque de manquer de recul et d'objectivité vis-à-vis des individus que nous avons observés

2.2.2 *Analyse documentaire*

L'analyse documentaire est une autre des sources principales de données récoltées lors de notre recherche-intervention. Les documents que nous avons récoltés sont de sources internes et externes. Cette étape de la collecte des données nous a permis de nous familiariser avec les procédures, mais aussi les codes propres à notre terrain de recherche. Les documents internes et externes ont constitué un complément intéressant aux entretiens. En effet, ils nous ont permis d'approfondir *a posteriori* des sujets abordés lors des entretiens. Yin (1994, p.14) souligne ainsi que « les études de cas peuvent être fondées sur des preuves qualitatives et quantitatives, et n'impliquent pas toujours une observation directe et détaillée comme source de preuve ». Wacheux (1996) ajoute que l'analyse documentaire permet de retranscrire l'histoire de l'organisation et les événements marquants qui jalonnent son activité.

Outre ces raisons, l'analyse documentaire est aussi importante pour la triangulation. Les travaux fondateurs de Denzin et Lincoln (1994), mais aussi Yin (1994) soulignent que la triangulation permet une vérification des données pour assurer la fiabilité des résultats. Saint-Pierre (2003, p.61) ajoute que la triangulation lors de l'analyse documentaire permet « de concevoir des sources d'évidence multiples » jusqu'à atteindre une « saturation de l'information ». L'utilité de l'analyse documentaire est donc de permettre au chercheur d'opérer cette triangulation entre les diverses sources d'informations. Malgré que les documents restent généralement moins spécifiques et porteurs de résultats que les entretiens, ils demeurent très importants pour la conduite de la recherche-intervention.

Nous mobilisons deux types de documents : les documents internes et externes. Les documents internes nous ont été très faciles d'accès. Cette facilité d'accès découle peut-être des liens de confiance développés avec les agents, mais aussi de l'absence des contraintes liées à la confidentialité de nos travaux. Nous avons donc récupéré une quantité importante de notes internes, de comptes rendus de réunion, de Rapports sur le Prix et la Qualité de Services (RPQS), d'organigrammes, de fiches de postes, de lettres écrites par les élus à la Métropole lors de la phase du passage en régie, de versions provisoires de la convention d'objectif, de précédents contrats de délégation, de brochures, de documents récoltés à la suite de campagne de benchmarking, etc... Ces documents nous ont été d'une grande utilité pour comprendre les

enjeux liés à la phase de création de la nouvelle régie, mais aussi les valeurs, les pratiques et les logiques en place dans la Direction de l'Eau et de l'Assainissement à la Métropole.

Les documents externes se composent principalement de notes de presse. Les différents articles de presse récoltés nous ont permis de mieux comprendre les enjeux qui se sont joués avant le début de l'exploitation de la nouvelle régie. En effet, de nombreux articles du Midi Libre ou de la Gazette des Communes portent sur les négociations qui accompagnent le vote de retour en régie entre 2012 et 2014. La compilation de l'ensemble de ces articles renforce notre analyse historique et contextuelle du retour en régie de la gestion des services publics de l'eau de la Métropole de Montpellier.

2.2.3 *Entretiens*

La troisième méthode de collecte des données mise en place se base sur la réalisation d'entretiens. Blanchet (1989, p.367) définit l'entretien de recherche comme « un processus d'échange conversationnel entre une personne A (l'interviewer) et une personne B (l'interviewé) ; processus établi à la demande de A, qui en est également l'initiateur et le guide, et accepté par B ». L'entretien est donc un outil à la disposition du chercheur lors de son intervention. Celui-ci permet d'entamer une conversation, c'est-à-dire, une interaction avec les agents du terrain. Dans ce cadre, le chercheur a un rôle de « soutien et de guide essentiellement assuré par des attitudes confirmatives et des interventions de relances » et l'agent interviewé a pour rôle « de tenir un discours malgré l'absence de questions, de réponses ou de directions de son interlocuteur » (Blanchet, 1989, p.369). L'entretien permet aux agents de « se livrer sans contraintes, à des productions discursives, relatives à un objet particulier » (Masson et Haas, 2012). L'entretien se caractérise par la liberté laissée aux chercheurs, lequel peut s'adapter « aux paramètres de la situation, fluctuer au gré du discours de l'interviewé selon des critères indéfinis. » (Blanchet, 1989, p.368).

Les précédents travaux qui traitent des entretiens qualitatifs soulignent les avantages de cette méthode pour la compréhension des croyances, des valeurs et cadres personnels complexes de chacun des acteurs de l'organisation. Ainsi les travaux de Usunier, Earsterby-Smith, et Thorpe (2000) montrent que les entretiens permettent de comprendre « comment les individus construisent le sens et l'interprétation des situations à partir du cadre personnel complexe de croyances et de valeurs qu'ils ont développés au cours de leur vie de façon à pouvoir expliquer et prédire les événements qui se produisent dans leur monde ». Les entretiens qualitatifs doivent donc nous aider à identifier les valeurs et les logiques institutionnelles portées par les acteurs de l'organisation. Dans cette lignée, les travaux de Wacheux (1996) soulignent aussi que la

compréhension des pratiques et des valeurs des acteurs s'enrichit au travers de l'analyse de leurs mots et de leur langage.

La littérature identifie différents types d'entretiens (Wacheux, 1996), parmi lesquels : l'entretien directif, semi-directif, libre ou de groupe. L'entretien directif se rapproche d'un questionnaire oral. Cette forme d'entretien est sécurisante pour le chercheur qui prépare un guide d'entretien avec des questions en amont, qu'il se contente de poser dans un ordre bien précis. Ces questions sont généralement concises et très synthétiques. Elles traitent de faits, d'opinions ou de représentations auxquelles la personne interrogée peut répondre de manière directe sans avoir besoin de s'éloigner du sujet. Toutefois, ce type d'entretien laisse très peu de marge de manœuvre à l'agent interviewé, qui ne peut que répondre à la question posée sans aller plus loin. L'entretien semi-directif n'est ni complètement ouvert ni complètement fermé. Le chercheur établit en amont plusieurs thèmes ou questions à aborder lors de l'entretien. Ces questions sont tout aussi spécifiques que l'entretien directif, mais laissent une plus grande possibilité à l'élargissement. Elles octroient la possibilité aux répondants de fournir leur opinion et leur avis sur les thématiques abordées. Le rôle du chercheur est de recentrer l'entretien autour des thèmes ou questions préétablis, lorsqu'il le juge nécessaire ou que l'agent interviewé ne vient pas à les aborder par lui-même. De son côté, l'entretien non directif ou libre ne dispose pas d'un cadre de questions préétablis. Ce type d'entretien vise à comprendre l'opinion des agents au travers du récit que celui-ci exprime. L'entretien peut alors s'orienter sur des dimensions de la vie personnelle de l'agent interviewé. Ce genre d'entretien est généralement plus long que les autres et demande une plus grande expérience de la part du chercheur pour rebondir sur le récit de l'agent sans en casser le rythme. Enfin, la littérature traite de l'entretien de groupe. Cette dernière forme d'entretien porte sur des dialogues ouverts entre plusieurs participants.

L'approche constructiviste de notre recherche-intervention nous pousse à opter pour la mise en place d'entretien semi-directif. Les travaux de Imbert (2010) ou encore de Lincoln (1995) soulignent que ce type d'entretien contribue au développement des connaissances dans le cadre d'une approche qualitative et particulièrement au sein des paradigmes interprétatiste ou constructiviste. Ce choix nous semble donc être le plus adéquat pour traiter notre question de recherche. La liberté octroyée aux agents dans leurs réponses grâce à cette forme d'entretien nous a permis de récolter leurs opinions personnelles. C'est notamment cette liberté d'opinion laissée aux agents qui nous a permis d'identifier les logiques institutionnelles dont ils sont porteurs.

Les premiers résultats de notre observation participante soulignent la présence de tensions lors du processus de création de la Régie. Ces tensions renvoient à plusieurs éléments, tels que :

- La connaissance et la gestion du système de paie,
- La construction de la convention d'objectif
- L'organisation de la réunion de représentation du personnel,
- La réflexion sur la trésorerie,
- La prise en main de la relation avec l'utilisateur et l'accueil en front office,
- Le travail avec les agents repris de l'ancien délégataire.

Outre ces tensions, notre observation participante met rapidement en lumière une demande du terrain pour la création de tableaux de bord de gestion. Par conséquent, les premiers entretiens menés portent sur les thématiques des conflits (cause, nature, solution) et du pilotage organisationnel (outils et indicateurs utilisés). Une fois les besoins des agents en termes de pilotage identifiés, la deuxième vague d'entretien nous sert à discuter avec eux des solutions à apporter à leurs besoins. C'est notamment à partir de cette vague que nous commençons à récolter l'opinion des différents agents sur la démarche de création des tableaux de bord. La troisième vague d'entretien présente aux agents la version préfinale de notre travail sur les tableaux de bord, pour récolter leurs opinions sur le fond et la forme de ceux-ci. Enfin, la quatrième vague d'entretiens nous permet de discuter des modalités de création de l'accord d'intéressement, avec les agents impliqués dans les négociations qui ont conduit à la version finale de l'outil.

Bien que cela ne soit pas mentionné auprès des agents, chacune des différentes vagues d'entretiens est l'opportunité d'identifier les logiques dont les agents sont porteurs, par l'analyse de leurs réponses.

Nous allons maintenant détailler les guides d'entretien, c'est-à-dire la structure de nos différents entretiens, puis nous reviendrons sur l'importance du choix des différents acteurs interviewés.

Première vague d'entretiens

Il est important de bien se préparer avant les entretiens. La réalisation et la rédaction des guides d'entretien est une étape primordiale. L'objectif de nos différents guides d'entretien est de servir de supports lors des interviews, mais aussi de nous aider à faire des liens entre le discours des agents et nos thématiques de recherche. Les guides d'entretiens nous aident donc à rebondir plus facilement d'un thème à un autre.

Dans notre recherche, nous avons élaboré 4 guides d'entretien. Le premier guide d'entretien a eu vocation à supporter la première « vague » d'entretiens, effectués entre septembre 2015 et mars 2016, auprès de 10 agents parmi lesquels :

- Régie : directeur, vice-président, directrice du service administratif et financier, directeur des ressources humaines
- DEA à la Métropole : directrice, vice-directeur, contrôleur de gestion, chef du service de maîtrise du service public, chef du service de gestion intégrée de l'eau, rédactrice.

Cette première vague d'entretiens cherche à introduire notre démarche de recherche auprès des agents, mais aussi à identifier quels sont leurs besoins et leurs attentes en termes d'outils de pilotage. Le guide d'entretien (Annexe 1) est divisé en 4 grandes thématiques : principales difficultés, inventaire des outils de gestion, culture DEA-Régie, historique de la création de la régie. La première thématique, autour des difficultés les plus importantes à résoudre, a pour objectif d'identifier les points de tension existants dans le processus de développement de la nouvelle régie. Cette thématique nous permet aussi d'analyser si ces points de tensions sont liés aux SCG et à la mesure de la performance. Nous avons ici posé des questions telles que : Quelles sont les grandes difficultés ou enjeux que vous rencontrez actuellement ? Quels sont les grandes difficultés ou enjeux liés au développement de la nouvelle régie ?

La deuxième thématique, autour de l'inventaire de la situation actuelle des SCG et des démarches managériales vise à déterminer quels sont les outils et les indicateurs clés utilisés par les agents, mais aussi quels outils ces derniers pourraient avoir besoin pour améliorer le suivi de leurs services. Pour cela, nous avons posé une série de questions telles que : Quels sont vos besoins en termes de suivi de la performance ? Quels sont vos rapports aux IP ? Utilisez-vous ou avez-vous déjà utilisé des IP ? Les IP mis à votre disposition sont-ils facilement utilisables pour évaluer la performance de votre service ? De quels autres outils aimeriez-vous disposer pour piloter votre service ?

La troisième thématique, qui porte sur la culture commune DEA-Régie et les relations internes entre les services, cherche à déterminer comment se passent les relations entre les agents de la DEA et de la Régie. Elle vise donc à savoir s'il existe une convergence des valeurs et une cohésion entre les agents des deux entités. Si ce n'est pas le cas, notre travail doit le prendre en compte et essayer de proposer des pistes d'amélioration pour la suite. Cette thématique a nécessité des questions telles que : Pensez-vous qu'il existe une culture commune entre la régie et la DEA ? Pensez-vous que la communication interservices est bonne ? Êtes-vous amené à travailler ou collaborer avec d'autres services dans le cadre de votre travail ? Êtes-vous en relation avec d'autres services sur le thème du pilotage ? (ou des élus, DSP, entreprise)

La quatrième thématique, autour de l'historique de la création de la régie, a pour objectif d'enrichir notre connaissance du contexte ayant conduit au retour en régie, au travers du regard des agents. Pour cela, nous avons posé des questions telles que : Quelles ont été les modalités électorales du vote de retour en régie ? Pourquoi le choix de ce statut ? Comment se sont passés le transfert du personnel et les négociations avec l'ancienne DSP ?

Deuxième vague d'entretiens

Une fois les besoins des agents identifiés lors de la première vague d'entretien, la deuxième vague nous a servi à discuter avec eux des premières solutions à apporter à leurs besoins. Outre l'identification de ces solutions, les discussions menées nous ont aussi servis à identifier les logiques institutionnelles présentes dans le discours des agents interrogés.

Cette deuxième vague d'entretien s'est effectuée entre mars et mai 2016, auprès de 9 agents parmi lesquels :

- Régie : directeur, directeur des ressources humaines, directeur d'exploitation, responsable du service exploitation, responsable réseau, responsable usine, ordonnanceur
- DEA à la Métropole : directrice, contrôleur de gestion.

Comme le montre l'Annexe 2, cette deuxième vague d'entretien s'est divisée en plusieurs thématiques, dont les trois premières sont communes avec le premier entretien (tensions liées au passage en Régie, besoins en termes d'outils de gestion, relations entre la Régie et la DEA). Les deux autres thématiques portent sur l'utilisation des indicateurs de la convention d'objectif et la création de tableaux de bord.

Tout d'abord, nous cherchons à déterminer les indicateurs les plus pertinents dans la liste des indicateurs de la convention d'objectif à destination de la nouvelle régie. Cette étape permet de mieux comprendre si les indicateurs de la convention d'objectif sont utilisés par les agents pour le suivi quotidien de leurs services. Pour cela, nous avons posé des questions telles que : Lesquels utilisez-vous actuellement pour le suivi de votre service ? Êtes-vous familiarisé avec la convention d'objectifs et la liste des IP à destination de la régie ?

L'autre thématique concerne la mise en place de tableaux de bord de gestion. Cette thématique aborde avec les agents la question de la mise en place des tableaux de bord pour le suivi de l'activité de la régie. L'intégration de cette thématique lors des entretiens s'explique de différentes façons. Tout d'abord, elle provient de la demande explicite de la direction de la régie et de la DEA pour la mise en place de tableaux de bord dans le cadre de notre thèse. Elle est ensuite renforcée par les conclusions de la première vague d'entretiens, qui montre qu'il

n'existe pas encore de véritable tableau de bord pour le suivi de la régie. Les questions abordées pour cette thématique ont porté aussi bien sur le fond que sur la forme d'éventuels tableaux de bord : si vous deviez mettre en place et suivre des IP pour votre service, sur quels aspects vous semblerait-il prioritaire de travailler (Rendement, pertes, usagers...) ? Parmi la liste d'IP présentée, pouvez-vous identifier ceux potentiellement indispensables ? Pourquoi ce choix ? Quels éléments aimeriez-vous voir figurer dans un tableau de bord (graphiques d'évolution, symboles, couleurs, objectifs...) ? Les exemples de tableaux de bord montrés vous paraissent-ils être une bonne base de départ pour continuer la démarche ?

Troisième vague d'entretiens

La troisième vague d'entretiens menée porte sur la création des tableaux de bord de gestion. Cette vague d'entretiens vise à récolter l'opinion des agents sur nos propositions de tableaux de bord, élaborés à partir des résultats de la deuxième vague. Cela implique que nous avons présenté aux agents interviewés un exemplaire des tableaux de bord sur lesquels nous avons travaillé. Outre la présentation des tableaux de bord, ces entretiens servent aussi à identifier les logiques institutionnelles présentes à travers les mots et réactions exprimés par les agents en lien avec les tableaux de bord et les IP à y intégrer.

Cette troisième vague d'entretien s'est effectuée entre mai et novembre 2017, auprès de 9 agents parmi lesquels :

- Régie : directeur, direction du service administratif et financier, directeur d'exploitation, responsable réseau, responsable-usine, responsable du reporting des indicateurs de performance
- DEA à la Métropole : contrôleur de gestion, chef du service de maîtrise du service public, chef du service de gestion intégrée de l'eau.

Cette vague d'entretien est divisée en deux thématiques (confer Annexe 3 : guide d'entretien). La première thématique porte sur le fond des tableaux et le choix des IP. Elle cherche à récolter le point de vue des agents sur les IP retenus au sein des tableaux de bord pour adapter l'outil en conséquence. Cela nous a permis de réajuster ultérieurement les listes d'IP aux attentes et remarques des agents. Pour cela, nous avons posé plusieurs questions telles que : Utilisez-vous des IP ou des tableaux pour suivre l'évolution ou la performance de votre service ? Si oui, lesquels ? Les IP présents dans la convention d'objectifs vous sont-ils familiers ? Au travers des catégories d'indicateurs suivants, lesquels vous semblent être les plus importants ? Dans la liste des IP ci-joints, lesquels pensez-vous être les plus pertinents, pour votre service et plus

globalement pour le bon suivi du fonctionnement de la régie ? Y a-t-il des indicateurs dont vous ne voyez pas l'utilité ? Si oui, pourquoi ?

Dans un second temps, le travail a porté sur la forme des tableaux et les éléments visuels à intégrer. Cette thématique nous a permis de finaliser la forme des tableaux de bord, mais surtout de déterminer par quels canaux de communication il est préférable de diffuser les tableaux au sein de l'organisation. Dans cette optique, nous avons posé les questions suivantes aux agents : quels sont vos commentaires (sur la forme) après un premier regard sur le tableau de bord ci-joint ? Qu'est-ce qu'un tel tableau peut apporter pour votre activité et plus généralement pour la performance de la régie ? À votre sens, serait-il intéressant que ce tableau de bord soit visible par tous (affichage dans les locaux, diffusion aux responsables...) ? Pourquoi ?

Quatrième vague d'entretiens

La quatrième et dernière vague d'entretiens porte sur le processus de négociation autour de la mise en place dans la régie d'un accord d'intéressement. Cette dernière phase d'entretiens cherche à identifier les différentes logiques institutionnelles présentes dans les discours et les choix des agents de la régie autour de la mise en œuvre de l'accord d'intéressement. Nous avons mené cette dernière vague d'entretiens en novembre 2017 auprès de 4 agents, parmi lesquels :

- Le directeur de la régie
- 3 agents de la régie impliqués dans le processus de négociation de l'outil.

Ce nombre restreint d'agents interviewés s'explique par la quantité limitée de personnes qui ont pris part aux négociations autour de l'accord d'intéressement.

Cette dernière vague d'entretiens se compose de deux thématiques (confer Annexe 4 : guide d'entretien). La première cherche à identifier au cœur du discours des agents les causes qui ont conduit à la mise en place de l'accord, mais aussi les logiques dont ils sont porteurs. Cette thématique cherche aussi à déterminer ce que le choix des IP sélectionnés dans l'accord (pour le calcul des sommes à verser) nous apprend sur les logiques institutionnelles retenues. Pour atteindre ces différents objectifs, nous avons posé plusieurs questions, telles que : Comment les choses se sont passées pour la préparation ? Qui a été à l'initiative ? Quels furent les objectifs (comprendre pourquoi avoir mis en place cet accord) ? Quels furent les points principaux de discussion ? De désaccord ? Êtes-vous satisfait par le choix des IP retenus ? Y a-t-il eu des indicateurs ou des thématiques volontairement écartés ? Pourquoi ? Les accords d'intéressement sont-ils des pratiques courantes dans les régies ou dans les DSP ?

La seconde thématique porte sur la mise en œuvre de l'outil, les premiers résultats de ce dernier et la perception qu'en ont eue les agents. Les questions que nous avons formulées ont cherché

à déterminer les conséquences sur le travail quotidien des agents de l'accord d'intéressement. Pour cela, nous avons posé plusieurs questions telles que : Que pensez-vous du calcul et du montant de la première année ? Êtes-vous satisfait au regard des résultats de la première année ? Quel suivi des indicateurs a été mis en place ? Quelle diffusion des résultats a été effectuée ? Par quels canaux de communication ? Quelle a été la perception de l'accord par le personnel ? Quel a été l'effet sur le travail ? Est-ce une source de cohésion ou de tension ? Quelles sont vos suggestions de modification pour la deuxième année de l'accord d'intéressement ?

De manière indirecte et sous-jacente à nos questions, le but de cette seconde thématique est de comprendre en quoi l'introduction de ce nouvel outil permet ou non d'améliorer la gestion de la multiplicité des logiques et d'apporter des réponses à la complexité institutionnelle.

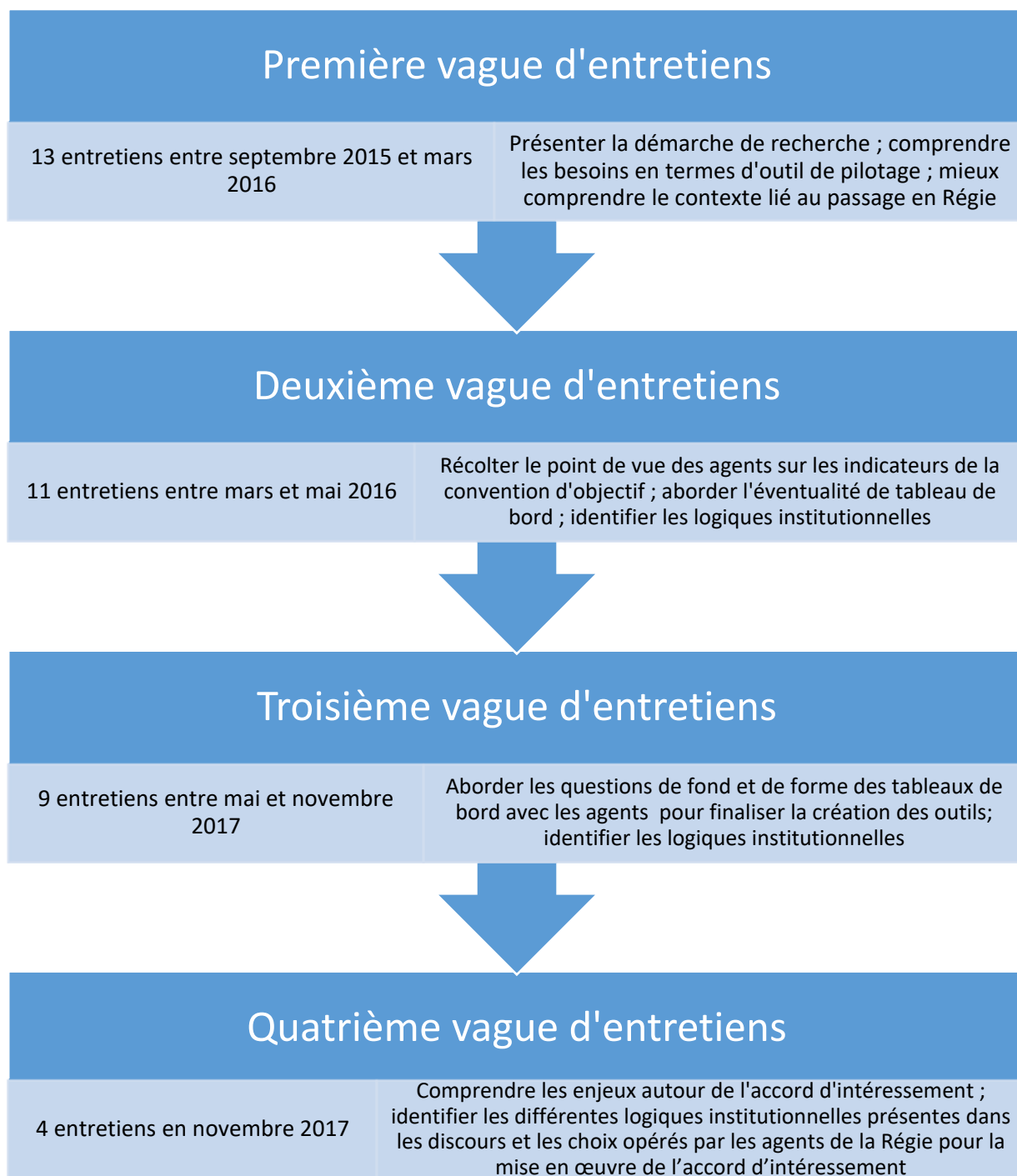


Figure 5 : Les différentes vagues d'entretiens auprès de la DEA et de la Régie des Eaux

La Figure 5 ci-dessus résume les 4 vagues différentes de nos entretiens qualitatifs. Il est important de noter qu'outre les différentes thématiques, l'ensemble des entretiens contribue de manière « sous-jacente » à notre identification des logiques institutionnelles portées par les agents. Cette identification des logiques s'effectue notamment grâce à l'analyse qualitative des discours et des mots prononcés par les agents. Avant de rentrer plus en détail dans cette analyse

du discours des agents, il est important de revenir sur le panel d'agents que nous avons interrogé lors de nos 4 vagues d'entretiens.

Personnes interviewées

Afin d'avoir une vision la plus complète possible des valeurs, des pratiques et des logiques présentes dans l'organisation, nous avons décidé d'interroger un panel d'agents le plus large possible. La conduite de nos entretiens qualitatifs a sollicité aussi bien les responsables de direction de la régie et de la DEA à la Métropole que des agents opérationnels. Cette diversité des personnes rencontrées nous a permis de caractériser au mieux la complexité qui caractérise notre terrain. La Tableau 6 ci-dessous revient sur la répartition des entretiens entre la régie et la DEA à la Métropole en détaillant les services d'appartenance des agents interrogés.

	1 ^{er} vague d'entretiens	2 ^{ème} vague d'entretiens	3 ^{ème} vague d'entretiens	4 ^{ème} vague d'entretiens
Service d'appartenance des personnes interrogées à la DEA	-Direction générale -Service de maîtrise du service public -Service de contrôle de gestion et relation à l'usager -Service de gestion intégrée de l'eau	-Direction générale, -Service de contrôle de gestion	-Service de maîtrise du service public -Service de contrôle de gestion -Service de gestion intégrée de l'eau	
Service d'appartenance des personnes interrogées à la régie	-Direction générale -Direction administrative et financière -Direction des ressources humaines -Elu à la métropole	-Direction générale -Service support aux opérations -Service usine -Service réseau -Service exploitation -Direction des ressources humaines	-Direction générale -Direction administrative et financière -Direction d'exploitation -Service usines -Service réseau -Service de suivi et de reporting des indicateurs de performance	-Direction générale -Service d'exploitation

Tableau 6 : Profil des personnes interrogées selon les vagues d'entretiens

Les entretiens effectués au sein de la régie ont permis d'inclure tous les services : direction générale, service administratif et financier, service de gestion des ressources humaines, service support aux opérations, service usine, service réseau, service exploitation et service de reporting des indicateurs de performance. Pour ce qui est de la DEA à la Métropole, les entretiens se sont focalisés sur les services amenés à travailler en étroite collaboration avec la régie : direction générale, service de maîtrise du service public, service de contrôle de gestion et relation à l'usager, service de gestion intégrée de l'eau.

Le tableau souligne aussi que la première vague d'entretiens s'est principalement concentrée sur les services de direction, aussi bien à la régie et à la DEA. Cette concentration des premiers entretiens sur les pôles de direction était une étape indispensable à l'introduction de notre travail de recherche sur le terrain. Ce n'est qu'une fois cette étape passée, que nous sommes descendus lors des deuxièmes, troisième et quatrième vague d'entretiens, plus « loin » dans les services et avons rencontré un panel d'agent plus large. Le fait d'interroger des agents plus opérationnels, qui appartiennent à des services administratifs ou techniques (usine, réseau ou exploitation), nous a permis d'acquérir une vision la plus complète possible des problématiques quotidiennes des agents en lien avec le pilotage organisationnel. Cette démarche est indispensable pour créer des outils de gestion en adéquation avec les objectifs stratégiques de l'organisation, mais aussi pour réussir à les rendre opérationnalisables et adaptés aux problématiques quotidiennes des agents en charge de les manipuler.

2.2.4 *Questionnaires*

Afin de poursuivre et consolider l'identification des logiques institutionnelles effectuées au travers des entretiens, de l'analyse documentaire et de nos observations, nous avons décidé de mettre en place un questionnaire qualitatif. Ce questionnaire interroge les agents, de la DEA à la Métropole (10 réponses au questionnaire) et de la régie (21 réponses au questionnaire), sur ce que leur évoque un mot ou une expression. Comme le montre le questionnaire en Annexe 5, nous avons retenu 4 mots ou expressions : « la régie de l'eau », « vos priorités », « la convention d'objectifs », et « les indicateurs de performance ».

Au travers de ce processus, le questionnaire cherche à rester très ouvert et nous laisser la possibilité de récolter les opinions et surtout les valeurs des agents en lien avec chacune des expressions. Outre cet objectif qui porte sur l'identification des valeurs et indirectement des logiques institutionnelles propres à chaque agent, le questionnaire cherche aussi à nous aider dans notre contribution à la création de tableaux de bord. En effet, au travers d'expressions telles que « la convention d'objectifs » ou « vos priorités » ou « les indicateurs de

performance », nous cherchons à intégrer les sensibilités des agents dans nos tableaux de bord. Par exemple, si les agents nous répondent que l'expression « les indicateurs de performance », renvoie à des contraintes ou des outils chiffrés trop loin de leur réalité quotidienne, nous devons prendre en compte ces éléments de réponse. Cela nous permet, par la suite, de songer à inclure dans le processus de création des tableaux de bord des indicateurs choisis avec les agents opérationnels pour retranscrire au mieux les contraintes quotidiennes de leurs travaux.

3 Traitement et l'analyse des données

Notre collecte de données par de multiples sources nous permet de disposer d'un matériau empirique très vaste. Le tri et l'exploitation de données si variées prennent beaucoup de temps. Nous avons dû traiter une vingtaine de notes de presse, une cinquantaine de comptes rendus et rapports internes, des dizaines de pages de tableaux de bord, des centaines de verbatim issus des entretiens et regroupés en thématiques. L'Annexe 6 propose un extrait des verbatims récoltés au cours de deux entretiens. Ces extraits de verbatims soulignent l'importance d'être attentif aux discours des agents, afin d'en extraire les expressions qui renvoient à des logiques institutionnelles.

Bien que la richesse des données récoltées est un avantage pour notre recherche, elle représente aussi une difficulté. La distinction entre les données et leurs analyses est un défi qui a une influence non négligeable sur la qualité des résultats dans le cadre d'une recherche qualitative (Gephart, 2004 ; Krippendorff, 2004 ; Suddaby, 2006). Wacheux (1996, p.227) souligne que cette analyse des mots revient à « réduire les informations pour les catégoriser, les mettre en relation, avant d'aboutir à une description, une explication et une configuration ». Par conséquent, le traitement de l'ensemble de ce matériau empirique nécessite plusieurs étapes (Krief et Zardet, 2013). L'application de ces différentes étapes à nos données nous permet d'affiner les mots et les discours, de les rassembler selon des thématiques et des catégories, pour au final en tirer des conclusions et des interprétations.

3.1 Pré-analyse des données

La première étape nécessaire à l'exploitation des données est la « pré-analyse » (Krief et Zardet, 2013, p.222). Cette étape comprend l'identification des données, mais aussi leur « segmentation et décontextualisation ». Ce travail a accompagné l'ensemble des différentes phases de notre recherche-intervention et nous a permis de faciliter la rapidité du traitement des données une fois l'immersion sur le terrain terminée. De manière concrète, cette étape inclut la tenue de fichiers par catégories de données collectées (documents, entretiens ou éléments

d'observations), classées de manière chronologique et disposant d'un rapide résumé sur l'objectif des données présentes dans chacun des fichiers.

La deuxième étape consiste aux « décompte et énumération » des données (Krief et Zardet, 2013, p.222). Cette étape renvoie au tri entre les données à inclure dans notre phase d'exploitation des résultats et celles à exclure. Pour cela, un découpage des textes et des discours à analyser est nécessaire. Krief et Zardet (2013, p.222) soulignent que ce travail peut être appréhendé comme « un processus de déconstruction, puis de reconstructions des données ». Les auteurs ajoutent que cette méthode permet de « découper un texte en unités d'analyse ou unités de sens ». Cette sélection des données en fonction de leur pertinence nous a permis d'isoler les informations clés pour nos résultats de recherche. Cette étape nous a aussi permis de mettre en évidence les catégories transversales aux différents entretiens. Par exemple, nous avons déterminé des catégories « Apports généraux et SCG », « Communication et transversalité », « démarche FNCCR et benchmarking », « Équilibre contrôle-confiance », « Identité régie et culture commune », « Besoin de développer des SCG », ou encore « Relations entre la régie et la DEA ». Ces différentes catégories représentent des centres de préoccupations ou des thèmes récurrents dans les différents entretiens menés. L'analyse approfondie des entretiens au travers de ces catégories a ensuite facilité notre exploitation des données. Nous avons ainsi pu identifier « le jargon » (Colon, 2014, p.104) employé par les agents de la Métropole et de la régie. L'analyse des mots et des expressions des agents a facilité notre compréhension de « la culture organisationnelle, mais surtout des valeurs et des logiques portées par les agents » (Colon, 2014, p.104). Ces catégories nous servent aussi à structurer notre démarche de recherche et orienter nos propositions d'amélioration en termes de SCG en fonction des besoins récurrents exprimés par les agents.

Dans la lignée des recherches de Colon (2014), qui portent sur l'identification d'une logique de marché dans l'analyse des SCG du secteur de l'eau urbain ougandais, nous décidons de ne pas avoir recours à un logiciel d'analyse textuelle. Comme le souligne Colon (2014, p.104) nous ne recherchons « ni une vérité ni une exhaustivité dans le traitement de ces données, mais à tisser des liens entre des catégories qui ont du sens pour les acteurs de l'organisation, déterminée à partir de nos échanges avec le terrain, et les concepts de notre cadre interprétatif (logiques institutionnelles, structures, pratiques, travail institutionnel, changement institutionnel) ». Par conséquent, il nous semble que le recours à un logiciel de traitement n'est pas adéquat dans le cas de notre objet de recherche.

3.2 Interprétation des données par l'analyse réursive

La troisième étape de l'exploitation des données porte sur la synthétisation et l'interprétation des données (Krief et Zardet, 2013 ; Wanlin, 2007). Cette étape nécessite d'entreprendre une mise en relation des discours et des observations récoltées. Nous avons essayé de comprendre le sens des différentes catégories identifiées en relation avec les verbatims des agents sélectionnés au cours des entretiens. Nous avons aussi essayé de relier ces observations effectuées lors des entretiens avec les documents collectés (note de presse ou rapport interne).

Par exemple, nous avons tenté d'explorer les liens entre :

- la catégorie « équilibre contrôle-confiance » extraite des entretiens,
- les verbatims des agents qui mettent en évidence leur satisfaction ou leur mécontentement sur le degré de confiance accordé à la régie,
- les notes de presse qui parlent du choix du statut de la Régie de Montpellier pour une régie « personnalisée » très autonome,
- les notes internes sur les négociations autour du choix du statut de la régie autonome,
- et les documents externes qui retracent l'historique des modes de gestion des services publics de l'eau en France.

L'interprétation des résultats de notre recherche qualitative nécessite la mobilisation de nos connaissances en tant que chercheur, ainsi que nos « capacités à détecter et commenter les résultats les plus significatifs » (Essid, 2010, p.271). Dans ce travail nous demeurons très souvent seuls pour interpréter les données et formuler des conclusions fiables. Huberman, Miles, et Backer (1991), mais aussi Miles, Huberman, Hlady Rispal, et Bonniol (2003) soulignent que le rôle du chercheur lors de cette troisième étape porte sur la formulation et la vérification des conclusions tirées de l'analyse des données.

Dans cette optique, l'analyse des données qualitatives fait appel à « un ensemble de techniques et de connaissances à la fois théoriques et empiriques » (Essid, 2010, p.272). La détermination de notre question de recherche s'est fait par la combinaison des connaissances théoriques et empiriques accumulées au fil du temps. Un tel processus d'analyse des données est un travail progressif qui prend du temps et qui comprend des va-et-vient entre les différentes composantes de l'analyse (Huberman et *al.*, 1991; Miles et *al.*, 2003). Notre question de recherche est donc le résultat d'aller-retour entre des phases « de déduction (interprétation de ce qu'on voit en se fondant sur la théorie) et des phases d'abduction (discuter des modèles sur la base des observations lorsqu'ils ne peuvent pas être expliqués par la théorie) » (Colon, 2014, p.104).

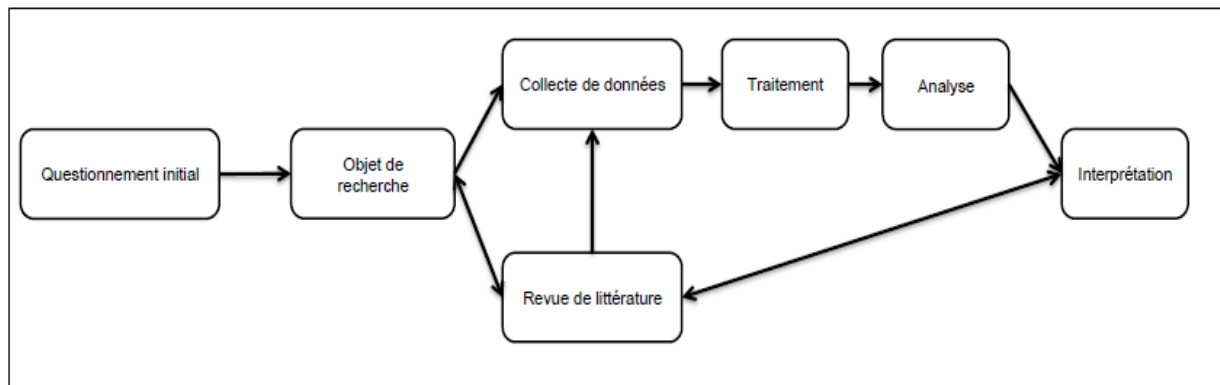


Figure 6 : Schématisation du processus de traitement et d'analyse des données
(issu de Colon 2014, p.106)

La Figure 6 ci-dessus résume le processus récursif qui conduit à la détermination de notre question de recherche finale après de nombreux aller-retour en théorie et terrain. Colon (2014, p.105) souligne qu'un tel processus d'analyse récursive débute avec « la définition d'une thématique de recherche et d'un ensemble de questions s'y rapportant ». L'auteur ajoute qu'une fois la thématique arrêtée et les questions posées, il est primordial de poursuivre l'analyse par « une première revue de littérature couvrant plusieurs disciplines de gestion et plusieurs concepts théoriques ». Étant donné notre objet de recherche, nous avons mené cette revue de littérature au sein de la théorie néo-institutionnelle. Enfin, ce processus récursif se poursuit par une première exploration empirique. Ce travail nous a permis de mieux appréhender les enjeux opérationnels de nos questions et de leurs implications théoriques. Suite à cela, il nous a fallu choisir un axe de recherche théorique spécifique et une question de recherche plus restreinte. Ainsi, le choix final de notre objet d'étude qui porte sur l'analyse des SCG dans un environnement institutionnel complexe nous permet de tirer le meilleur profit de notre matériau empirique.

CONCLUSION DU CHAPITRE 3

Ce chapitre présente notre démarche de recherche et revient sur les principes fondamentaux de la recherche-intervention (Buono et Savall, 2007 ; Cappelletti, 2009 et 2010 ; David, 2012). Il nous donne aussi l'opportunité de souligner les avantages de cette méthodologie pour l'étude des SCG, mais aussi son intérêt pour une approche institutionnelle de la gestion des services publics de l'eau. L'application de cette méthodologie au terrain de la gestion des services publics de l'eau dispose de plusieurs avantages. Tout d'abord, elle nous permet d'identifier les multiples logiques présentes dans le secteur et plus particulièrement lors d'un passage en régie. La recherche-intervention nous aide aussi à rendre compte de la réalité organisationnelle et institutionnelle complexe dans les services de la gestion de l'eau. De plus, cette méthode nous permet de participer à la création du SCG, pour ensuite étudier ce dernier au travers de notre grille d'analyse des logiques institutionnelles propres à la gestion des services publics de l'eau (grille présentée au chapitre 5).

La récolte de données sur ce terrain est permise par l'observation participante, l'analyse de documents et la tenue d'entretiens, mais aussi de questionnaires qualitatifs. Notre processus d'analyse qualitative est un processus mouvant, combiné et interactif. Il s'enrichit perpétuellement avec les données du terrain qui l'influencent au fur et à mesure de son avancement. Mais c'est également un processus délicat et fragile, car il risque à son tour d'influencer nos perceptions en tant que chercheur, ainsi que notre approche vis-à-vis des données empiriques. Pour exploiter ces multiples données, nous élaborons des catégories qui ont du sens pour les acteurs de l'organisation. Enfin, nous montrons que le traitement de nos matériaux empiriques nécessite la mise en place d'un processus récursif (Colon, 2014) entre analyses théoriques, exploration des données récoltées et construction de la question de recherche.

Chapitre 4 - Le secteur de l'eau : une forte complexité institutionnelle

INTRODUCTION DU CHAPITRE 4

Le choix du secteur de l'eau est justifié par la complexité institutionnelle qui caractérise ce champ organisationnel. En effet, le secteur de l'eau français connaît au fur et à mesure de son développement, l'enchevêtrement d'une multitude de logiques institutionnelles porteuses de prescriptions parfois contradictoires. Cette analyse historique et contextuelle du secteur de l'eau est essentielle pour pouvoir ensuite identifier les logiques institutionnelles spécifiques à notre terrain de recherche.

La généralisation des réseaux d'eau collectifs en France commence avec la reconstruction d'après-guerre. À partir de cette époque, la notion de performance des services publics d'eau et d'assainissement connaît de profondes évolutions. Comme le montrent des travaux précédents (Barraqué, 2013; Canneva et Guérin-Schneider, 2011; Guerin-Schneider, 2001; Pezon et Canneva, 2009), les finalités du service, modèles de performance et de financement sous-jacent évoluent par phases, de même que les modes de gouvernance du secteur (règles de contrôle des opérateurs, contenu des contrats et modalité de mise en concurrence). Quatre phases se dégagent : des années 50 aux années 70 avec un objectif de développement quantitatif du réseau (augmenter le taux de raccordement de la population), les années 80 qui introduisent sous l'influence de la réglementation européenne une performance qualitative (niveau de traitement de l'eau), la crise de confiance des années 90 qui incite à une plus grande prise en compte des attentes de l'utilisateur et du besoin de transparence, puis une relative stabilisation des relations à partir de 2006. Outre ces différentes phases, il est important de noter que le secteur est influencé à la fois par le modèle d'une gestion privée et d'une gestion publique. Comme le montre ce chapitre, c'est la juxtaposition des prescriptions et des valeurs portées par chacune des quatre phases qui aboutit aujourd'hui à un secteur marqué par la coexistence de multiples logiques et la présence d'une forte complexité institutionnelle.

L'objectif de ce quatrième chapitre est donc double. Premièrement, il porte sur la caractérisation des prescriptions contradictoires issues des évolutions historiques et contextuelles qui font du secteur de l'eau un secteur soumis à un fort degré de complexité institutionnelle. En second lieu, il porte sur la caractérisation des multiples logiques institutionnelles qui contribuent à renforcer la complexité institutionnelle du secteur.

La caractérisation des logiques que nous entreprenons se base sur les catégories du tableau des idéaux types inter-institutionnels tel que proposé par Thornton et *al.* (2012) et repris par Boitier et Rivière (2016). Notre analyse cherche donc à identifier les différentes caractéristiques des logiques du secteur de l'eau, au travers des éléments suivants :

- Les métaphores racines des logiques, qui correspondent à leurs valeurs fondamentales
- Les bases des stratégies de chaque logique, qui renvoient aux missions portées par les logiques
- Les sources de légitimité de chacune des logiques, qui sont les éléments qui permettent l'acceptation des logiques par les membres du champ ou de l'organisation
- Les sources d'autorité des logiques, qui leur permettent une fois en place de renforcer leur intégration et leur diffusion
- Les bases des normes, qui représentent les règles dictées par les logiques afin que les membres du champ ou de l'organisation suivent ces règles et renforcent les valeurs des logiques
- Les modes de contrôles informels, qui sont les moyens à la disposition des logiques et des acteurs porteurs des logiques pour contrôler la mise en place des valeurs prescrites par les logiques.
- Les sources d'identité des logiques, qui sont les individus ou groupes professionnels porteurs des logiques.

SECTION 1 : LE SECTEUR DE L'EAU ET LES TRAVAUX SUR LES LOGIQUES INSTITUTIONNELLES

Notre identification des logiques institutionnelles propres au terrain des services publics de l'eau nous permet de poursuivre les travaux de Colon (2014). Au travers de ses recherches, elle est l'une des seules qui a jusqu'à présent lié une étude empirique dans le secteur de l'eau avec l'analyse des SCG et de la théorie néo-institutionnelle. Dans la lignée de ces travaux, nous proposons d'intégrer le concept de complexité institutionnelle à l'étude des SCG du secteur de l'eau. Toutefois, contrairement aux travaux de Colon, qui mobilisent des logiques sociétales dans le secteur urbain ougandais de l'eau, nous choisissons une analyse par des logiques institutionnelles locales. En effet, les logiques locales semblent être plus à même d'illustrer les évolutions et la complexité propres aux secteurs de l'eau français.

Nous proposons de prolonger les travaux sur les logiques sociétales du secteur de l'eau (1.), par une étude des logiques locales (2) en mobilisant certains travaux précurseurs (3.).

1 Logiques sociétales comme approche dominante

À ce jour, l'analyse du secteur de l'eau est menée par différents chercheurs en sciences sociales et de manière moindre en sciences de gestion. Certaines recherches étudient notamment ce secteur au travers du prisme de la théorie institutionnelle. Parmi celles-ci, nous citons les travaux de Barrau et Frenoux (2010) qui mobilisent l'économie institutionnelle pour étudier la gestion des services publics de l'eau à Port-au-Prince. D'autres recherches se focalisent sur la problématique de la gestion des services d'eau d'un point de vue managérial. La place et l'importance du rôle des indicateurs de performance, dans la gestion du secteur de l'eau, sont notamment étudiées par Guérin-Schneider et Nakhla (2003), Renou (2012) et plus récemment Tsanga Tabi et Verdon, (2014).

Toutefois, les premiers et seuls travaux de recherche s'intéressant à l'analyse des logiques institutionnelles du secteur de l'eau sont ceux de Colon en 2014. Dans ses recherches, l'auteur s'intéresse à l'émergence d'une logique de marché, à travers les prescriptions de la Banque mondiale, dans le secteur public de l'eau urbaine en Ouganda. Afin de déterminer si la logique de marché peut être qualifiée de « dominante », l'auteur identifie au préalable l'ensemble des logiques institutionnelles présentes dans le service public ougandais puis chez l'opérateur ougandais. Pour ce faire, Colon (2014) décrit le système interinstitutionnel du secteur de l'eau urbain ougandais en se basant sur la typologie des ordres institutionnels fondamentaux proposée par Friedland et Alford (1991) et complétée par Thornton et *al.* (2012). Les ordres

institutionnels sont des logiques d'un niveau sociétal qui sont susceptibles de structurer de nombreux champs organisationnels.

Dans un premier temps, Colon (2014, p.120) identifie dans le champ de l'eau urbaine la logique de l'État. Celle-ci permet de « justifier l'existence de services publics d'eau non marchands, et la régulation d'un secteur dominé par le modèle marchand : exemple de l'Angleterre et de la France ». Dans un second temps, l'auteur mobilise la logique de marché afin de décrire « l'accumulation et la marchandisation de l'activité humaine, la normalisation du modèle marchand du service public et la facturation à l'utilisateur considéré comme consommateur. » (Colon, 2014, p.121). À cela s'ajoute la logique de profession qui avance le fait que « les pratiques des professionnels dans les services publics d'eau sont très influencées par la profession des ingénieurs ». Enfin, l'auteur identifie la logique d'entreprise qui éclaire le fait que « les acteurs impliqués dans le secteur de l'eau urbaine sont des organisations qui ont leur propre logique de fonctionnement, leur propre culture, et ont comme objectif essentiel la survie économique » (Colon, 2014, p.122).

L'approche théorique proposée par Friedland et Alford dans les années 1990, reprise et complétée par Thornton et *al.* (2012), fait donc ressortir les grandes logiques institutionnelles qui dictent le comportement des individus au sein de la société. Comme le montre l'application d'une telle approche au secteur de l'eau (Colon, 2014), les grandes logiques « sociétales » identifiées par Thornton et qualifiées d'ordres sont transposables à un niveau d'analyse organisationnel. Néanmoins, ce choix comporte certaines limites, notamment concernant le pouvoir de contextualisation de certaines logiques trop « générales ».

2 Proposition d'une analyse du secteur de l'eau par des logiques locales : des avantages non négligeables

Afin de travailler à l'observation d'une constellation de logiques (Goodrick et Reay, 2011), notre thèse tend naturellement à se focaliser sur des logiques qui évoluent à un niveau plus local et non sociétal. En effet, de par leur positionnement sur une échelle très large et « macro », les logiques sociétales ou « ordres institutionnels » (Thornton et *al.*, 2012) voient leur nombre rapidement limité. Le recours à des logiques qui évoluent sur une échelle locale permet de mettre en évidence le fonctionnement de la complexité institutionnelle en se focalisant sur des logiques plus proches du terrain, plus spécifiques et potentiellement plus nombreuses.

L'analyse des services d'eau est un bon exemple de l'intérêt d'une approche par les logiques contextualisées pour une organisation aux forts enjeux locaux. En effet, bien que de nombreux services d'eau français restent gérés par des délégations de services confiées à des opérateurs

privés (dont les modes de fonctionnement et de financement restent organisés à une échelle nationale, voire internationale), de nombreuses spécificités locales caractérisent et caractériseront toujours la gestion d'un service d'eau. Ces enjeux contribuent donc à diriger notre recherche vers une approche par des logiques plus spécifiques, contextualisées afin de mieux retranscrire à la fois les enjeux locaux des services, mais aussi d'améliorer la prise en compte des évolutions et des particularités de leur environnement.

Parallèlement, le secteur de la gestion des services publics de l'eau en France connaît au cours de ces 50 dernières années des changements notables (Guerin-Schneider, 2001), en termes à la fois d'objectif de performance (passage des objectifs d'augmentation du taux de raccordement des ménages à l'amélioration de la qualité du traitement de l'eau) et de modes de gestion (services longtemps gérés pour une part dominante par DSP, pour constater un regain de la régie notamment dans un certain nombre de grandes collectivités : Paris, Nice, Montpellier...). Le secteur connaît également la diffusion des préceptes du Nouveau Management Public et l'introduction d'indicateurs de performance. Celui-ci participe à l'apparition d'un nouvel environnement institutionnel des organisations publiques (Barone et Mayaux, 2019 ; Boitier et Rivière, 2016) et du secteur de l'eau en particulier. Ces évolutions aboutissent aujourd'hui au besoin de définir des logiques institutionnelles plus proches du contexte local dans lequel évoluent les organisations publiques.

3 Premices aux multiples logiques locales du secteur de l'eau

L'identification des logiques locales du secteur de l'eau nécessite un croisement entre les données de terrain et les apports des recherches scientifiques sur les logiques institutionnelles. La mise en application de ce processus nous permet d'entrevoir le secteur de la gestion des services d'eau comme marqué par la juxtaposition de 7 logiques institutionnelles.

Dans un premiers temps, une logique ingénieur qui émerge dans la période des années 50-70, lorsque la performance des réseaux d'eau renvoie au pourcentage de la population raccordé au réseau. Cette logique s'inspire des travaux de Colon (2014) sur la logique de « profession » des ingénieurs du secteur de l'eau, et de Boltanski et Thévenot (1991) sur le concept d'un « monde industriel ». Une telle logique renvoie à la culture de terrain et la centralité des problématiques techniques de la gestion des réseaux d'eau. Dans un deuxième temps, une logique bureaucratique qui émerge dans la même période que la logique ingénieur. Les travaux de Bauby (1996, 1998) sur les principes du service public, mais surtout de Boitier et Rivière (2016) sur l'identification d'une logique bureaucratique au sein des Universités, nous aident à entrevoir cette logique autour de valeurs telles que le respect de la réglementation. Dans un troisième

temps, une logique gestionnaire qui prend racine dans la période des années 80, lorsque le principe de couverture des coûts par la seule facture d'eau devient dominant. L'identification d'une logique gestionnaire par Boitier et Rivière (2016) dans le secteur des Universités nous aide à appréhender cette logique comme porteuse des principes de recherche d'efficacité et de résultat. Dans un quatrième temps, une logique de développement durable, qui accompagne les nouvelles directives européennes⁸ des années 80, pour l'amélioration de la performance au travers de la prise en compte de l'environnement. Bien qu'encore caractérisée au début des années 80 par les notions d'écologie ou d'environnement, notre vision de cette logique renvoie surtout à l'introduction du terme de « développement durable » proposé par Brundtland (1987), afin de remettre au même niveau les problématiques sociales, économiques et environnementales. Les travaux de Hayes et Rajão (2011), qui identifient cette logique au niveau des systèmes d'information géographiques appliqués à la gouvernance des forêts amazoniennes du Brésil, nous aident à établir une première vision de la logique de développement durable autour de principes tels que l'importance des problématiques environnementales. Dans un cinquième temps, une logique citoyenne qui accompagne les évolutions réglementaires des années 90, qui visent à répondre à la crise de confiance induite par quelques scandales de corruption (affaire Carignon de Grenoble). Une telle logique peut être appréhendée au travers du renforcement de la prise en compte de l'utilisateur dans la performance et de l'obligation de transparence de cette dernière. En parallèle aux temps précédents, une logique politique qui se retrouve dans l'ensemble des phases d'évolution du secteur. Cette logique se manifeste dans l'influence des élus sur le choix du mode de gestion des services publics de l'eau, aussi bien au niveau national qu'au niveau local. La définition de la logique politique proposée par Boitier et Rivière (2016) nous aide à confirmer la source d'identité de cette logique (les individus et groupes porteurs de la logique) comme représentée par les élus et les groupes d'appartenance syndicale ou politique. Enfin, une septième logique de personnel qui renvoie à notre observation de la régie de Montpellier et de sa stratégie qui vise à assurer la sécurité du personnel et le développement de bonnes conditions de travail. L'analyse détaillée de l'historique du secteur de l'eau (suite du chapitre 4) et du passage en régie de la Métropole de Montpellier (chapitre 5) nous permet d'approfondir la caractérisation de ces différentes logiques.

⁸ Directives sur l'eau potable 80/778/ CEE, Directive eaux résiduaires urbaines 91/271/ CEE et directive nitrates 91/676/ CEE

SECTION 2 : ÉVOLUTION DE LA GESTION DES SERVICES PUBLICS DE L'EAU EN FRANCE (1950-2000)

Cette section permet d'identifier les logiques institutionnelles du secteur de l'eau, au travers des grandes étapes de l'évolution historique de ce dernier : les années 50-70 (1.), les années 80 (2.) et la fin des années 90 (3.).

1 Années 50-70 : des enjeux techniques et réglementaires

Des années 50 aux années 70, l'objectif principal des services d'eau est d'augmenter la population raccordée au réseau. La performance est donc avant tout quantitative. L'indicateur de performance (IP) emblématique est le taux de raccordement (nombre d'abonnés raccordés sur nombre d'abonnés raccordables). Durant cette période de mise en place des réseaux, l'État apporte des subventions substantielles, notamment via le FNDEA⁹. Par ailleurs, dans le cadre de la politique de lutte contre l'inflation, à partir de 1952, l'évolution du prix de l'eau est contrôlée par le préfet qui veille à limiter les augmentations. Le prix de l'eau reste donc bas.

Lorsque les collectivités font le choix de recourir à un opérateur privé, elles sont généralement soumises aux règles de la DSP (mode de gestion hérité du système des concessions royales sous l'ancien régime) qui se distingue du cadre des marchés publics. À cette époque, la dévolution du contrat se fait de gré à gré, sans réelle mise en concurrence. On est donc loin d'une régulation par le marché. Selon la classification de Williamson (1998), les contrats de délégation illustrent une forme de gouvernance bilatérale avec un contrat personnalisé, mais extrêmement incomplet, voire très pauvre. Les contrats qui lient les collectivités à leur délégataire sont peu développés. Ils doivent impérativement respecter un modèle imposé par l'État et fixé par arrêté. Le modèle de contrat pour l'affermage de l'eau potable publié en 1951 n'occupe que 8 pages au Journal officiel. Les contrats sont généralement d'une durée de plusieurs dizaines d'années et reconduits tacitement. Cette situation, qui reste stable pendant plus de 20 ans, s'explique par la convergence entre l'intérêt général (représenté par le taux de raccordement) et l'intérêt économique des opérateurs : augmentation du taux de raccordement, entraînant l'augmentation de façon mécanique l'augmentation du chiffre d'affaires.

En termes de logiques institutionnelles, cette époque est marquée par la dominance de la logique "ingénieur". Les enjeux de l'eau sont avant tout techniques : trouver les ressources et étendre

⁹ FNDEA : Fond national pour le développement des adductions d'eau potable (créé en 1954 comme un outil au service des communes rurales géré par le ministère de l'Agriculture et de la Pêche qui apporte une aide financière en capital aux collectivités rurales, pour leurs travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement)

les réseaux. Les ingénieurs occupent la position dominante dans les services d'eau et occupent les postes de direction. Cette position s'explique par la dimension centrale des problématiques techniques autour des réseaux et des branchements d'eau qui nécessitent l'expertise d'ingénieurs.

Notre perception de la logique ingénieur renvoie aux travaux de Boltanski et Thévenot (1991) sur les concepts de « monde » ou de « cité ». Les auteurs identifient 6 mondes : industriel, marchand, domestique, civique, opinion et inspiration. Ces mondes sont des principes d'ordres supérieurs ou de valeur qui structurent les arrangements sociaux et où les membres d'une communauté peuvent donner un sens à des événements (Boltanski et Thévenot, 1991; Lafaye, Thévenot, et Thevenot, 1993). Le Tableau 7 ci-dessous résume les différents mondes tels que proposés par les auteurs.

	Industriel	Marchand	Domestique	Civique	Opinion	Inspiration
Principe supérieur commun	Méthode scientifique Efficacité	Concurrence	Relations personnelles Hiérarchie Tradition	Prééminence des collectifs	L'opinion des autres	Jaillissement de l'inspiration Le génie créatif
Ce qui est valorisé, digne	Performant Fonctionnel Travail	Désirable Valeur	Bienveillance Aisance Bon sens	Représentatif Officiel	Réputé Connu	Spontané Insolite Passion Nouveau
Ce qui est dévalorisé	Inefficace	Perdant	Sans-gêne Vulgarité	Divisé Isolé	Banal Inconnu	Routinier
Sacrifice à s'en sortir	Investissement Progrès	Opportunisme	Devoir	Renoncer au particulier Solidarité	Renoncer au secret	Risque
Forme du jugement	Mesure	Argent Bénéfice	Exemple	Texte de loi	Succès Notoriété	Certitude de l'intuition

Tableau 7 : les caractéristiques des 6 « mondes » (Boltanski et Thévenot, 1991; Lafaye et al., 1993)

Les travaux de Libbey (2011, p.5) soulignent que ces mondes forment des « idéaux types » qui sont « déterminés par les représentations collectives ». Cette notion d'idéaux types renvoie à la notion d'idéaux types inter-institutionnels des travaux de Thornton et *al.* (2012), plus communément appelée « logiques institutionnelles ». Par conséquent le concept des mondes peut être relié aux concepts des logiques institutionnelles (Amans et *al.* 2020).

Dans le tableau des six mondes tels que proposés par Botlanski et Thévenot, les éléments du monde « industriel » peuvent être mobilisés pour approfondir la caractérisation de la logique ingénieur. Les valeurs du monde industriel qui portent sur les méthodes scientifiques et sur les aspects fonctionnels du travail nous ont aidés à déterminer la métaphore racine (valeurs) de la logique ingénieur et la base de sa stratégie (mission). En effet, de la même manière que pour le monde industriel, cette logique se caractérise par des valeurs fondamentales tournées vers la culture du terrain et les problématiques techniques, mais aussi par des missions qui portent sur le bon fonctionnement des systèmes techniques. Ces éléments sont indispensables à la performance des réseaux et à la production d'une eau de qualité.

À cette même époque, la logique gestionnaire centrée sur l'efficacité financière n'a pas encore vraiment pris son essor dans les services d'eau. Cette absence de la logique gestionnaire s'explique par le fait que la performance technique converge avec l'équilibre financier du service (augmenter le taux de raccordement permet d'augmenter l'assiette de facturation) et que le secteur est encore largement subventionné (prix de l'eau faible).

De son côté, la logique bureaucratique est déjà bien présente. Les services d'eau sont soumis à des règles administratives applicables aux services publics, le contenu même des contrats est défini par la loi, jusqu'à la décentralisation de 1982. Cette logique est encore plus présente dans les régies qui sont des organisations publiques soumises à une organisation hiérarchique encadrée par des règles administratives (et notamment les règles de la comptabilité publique et celles de la commande publique). La pratique va même au-delà de la simple obligation : alors que les régies peuvent d'après la loi recourir à des personnels de droit privé (hormis le directeur et le comptable public), la plupart des régies à cette époque fonctionnent avec du personnel de statut public.

Nous caractérisons la logique bureaucratique comme une logique dont la base de sa stratégie (mission) porte sur la rationalité procédurale. Cette logique se caractérise aussi par sa source d'autorité qui renvoie aux cadres réglementaires, ainsi que par sa base des normes qui fait référence aux règles formelles. Cette logique renvoie donc au fondement du mode d'organisation afin de garantir des principes de service public et plus généralement de respect de la réglementation. Notre approche de la logique bureaucratique s'inscrit dans la lignée des travaux de Boitier et Rivière (2016), mais pas seulement. Notre choix pour une source de légitimité de la logique basée sur les principes de service public, renvoie aux travaux de Bauby (1996). Dans ses travaux, l'auteur revient sur la notion de service public au travers de ses tenants et aboutissements. L'auteur montre que « l'idée de service public repose sur le fait que certaines activités sociales doivent échapper, en fonction de la nature des objectifs et intérêts qu'elles

mettent en jeu, à l'application de la seule logique marchande et à la recherche de profit » (Bauby, 1998, p.25). Une telle conception de la gestion de l'eau comme une ressource indispensable à la vie des citoyens peut renvoyer à cette approche de la notion de service public. L'auteur ajoute que la mise en œuvre « d'un processus de régulation » est très souvent développée par les collectivités pour s'assurer de la bonne réalisation du service public, d'une façon qu'elle « juge satisfaisante ». Ces travaux montrent donc que la notion de service public n'est pas étrangère aux principes de régulation et de respect de la réglementation.

L'auteur ajoute qu'il est courant de confondre les missions des services publics avec la réalisation de ces dernières par un opérateur. Il souligne que cette confusion provient « d'une large part de l'héritage de l'Ancien Régime ; l'intérêt général y était représenté par le roi, ce qui justifiait une organisation dotée de prérogatives dérogatoires au droit commun. Il en découlait dans la pratique que l'État souverain s'autorisait à modifier à tout moment les règles du jeu en fonction de ses besoins conjoncturels » Bauby (1996, p. 8). L'auteur souligne aussi que « l'imaginaire collectif » a aussi tendance à assimiler la notion de service public à un monopole alors que « des missions de service public peuvent être définies dans des situations marquées par la présence de plusieurs opérateurs en concurrence ». Ces diverses confusions sur la notion de service public s'expliquent pour l'auteur par « l'importance que revêt en France, plus que dans tout autre pays, le concept de service public dans les références juridiques, sociales et politiques, dans les mentalités et l'imaginaire social ». Bauby (1996, p. 8) détaille son propos avec l'exemple des routes nationales et autoroutes non concédées, mais aussi l'exemple des régies d'eau. D'où l'importance de la notion de service public du modèle de gestion de l'eau en régie proposée par Bauby (1996), mais aussi ses liens avec les problématiques de régulations qui contribuent à caractériser la logique bureaucratique.

2 Années 80 : l'émergence des logiques gestionnaire et développement durable

Au cours de cette période, du point de vue économique, le principe de couverture des coûts par la seule facture d'eau devient dominant. Il sera définitivement validé par la Directive Cadre sur l'Eau de 2000, mais il s'affirme en France dès la décennie 80 (Pezon et Canneva, 2009). Avec les lois de décentralisation de 1982 et la fin du contrôle des prix suite à l'ordonnance du 2 décembre 1986, l'interdiction du financement d'un service public industriel et commercial (SPIC) *via* l'impôt devient la règle générale. Des dérogations sont certes prévues, mais limitées et les services d'eau doivent équilibrer leurs dépenses par les résultats d'exploitation. Désormais, l'amélioration de la performance nécessite des investissements élevés qui devront être

majoritairement financés par la facture d'eau, alors même que l'amélioration des performances n'entraîne plus d'augmentation de l'assiette. Le prix de l'eau augmente de manière importante dans les années 90 : l'indice INSEE mesure une augmentation de 50% du prix en dix ans.

On assiste aux prémices du développement de la logique gestionnaire. Le recours au terme de « gestionnaire » fait référence à la caractérisation de la logique effectuée par Boitier et Rivière, (2016). Cette logique porte des valeurs fondamentales (métaphore racine) de compétitivité économique au travers des démarches d'innovation et de professionnalisation. Un autre des principes fondamentaux de cette logique porte sur la culture du résultat et la quête d'efficacité (Boitier et Rivière, 2016). L'obligation de couverture des coûts par la gestion des services publics de l'eau à cette époque coïncide avec ces valeurs de la logique gestionnaire. L'adaptation des travaux de Boitier et Rivière (2016) sur la logique gestionnaire au secteur de l'eau vise à caractériser de façon plus fine cette logique. Nous appréhendons les autres composantes de cette logique de la manière suivante : une source d'autorité qui renvoie au leadership des managers, une base des normes qui fait référence à l'autonomie et la responsabilité des agents de l'organisation, un mode de contrôle à distance rendu possible par les techniques de contrôle de gestion et d'accountability.

Avec les nouvelles directives européennes¹⁰, l'amélioration de la performance passe aussi par la prise en compte de l'environnement et du développement durable. Ces directions font émerger la logique de développement durable. Sous leur impulsion, des changements importants sont conduits pour améliorer la performance qualitative des services. Ainsi, de nouvelles normes de qualité de l'eau potable et une plus forte exigence en termes de qualité de rejet pour les eaux usées sont introduites. Ces enjeux renforcent également l'importance de la place des ingénieurs qui doivent mettre en œuvre des technologies de traitement plus poussées. Notre caractérisation de la logique de développement durable renvoie à des valeurs fondamentales telles que la mise au même niveau des enjeux économiques, sociétaux et environnements. Nous ajoutons aussi une source d'autorité de la logique qui fait référence aux accords et normes internationales, mais aussi aux réglementations nationales.

Notre perception de la logique de développement durable renvoie aux travaux de Hayes et Rajão (2011), qui identifient la présence de cette logique au travers de l'étude de l'application de systèmes d'information géographique à la gouvernance des zones de forêt amazonienne au Brésil. Leurs travaux montrent que la logique de développement durable renvoie à des problématiques telles que la viabilité sur le long terme de la vie humaine sur terre. Ils ajoutent

¹⁰ Directives sur l'eau potable 80/778/ CEE, Directive eaux résiduaires urbaines 91/271/ CEE et directive nitrates 91/676/ CEE

que cette logique est étroitement reliée aux Objectifs de Millénaire pour le développement¹¹. Ainsi, l'impact des activités humaines sur l'environnement, mais aussi les risques et les conséquences de l'industrialisation, sont des éléments qui caractérisent la logique de développement durable. En tant que telle, cette logique prône une gouvernance qui permet la mise en place de pratiques qui respectent l'environnement (Shrivastava, 1995). L'étude sur la gouvernance de la forêt amazonienne brésilienne (Hayes et Rajão, 2011) montre que cette logique est principalement portée par les scientifiques et les écologistes qui cherchent à avoir une influence sur les décisions politiques. La manifestation de la logique de développement durable chez ces groupes d'acteurs se traduit par des campagnes de préservation de la forêt, mais aussi des villages et habitants qui y vivent. Les auteurs finissent par souligner que cette logique est aussi capable d'intégrer dans ces considérations un certain nombre de problématiques économiques. Cela se traduit par une compensation financière envers les fermiers qui s'engagent à protéger la forêt et réduire l'impact carbone de leurs activités (Nemani et *al.*, 2003).

Notre caractérisation de la logique de développement durable s'inspire aussi des travaux qui portent sur le concept des « cités » ou des « mondes » comme dispositifs de jugement et d'action « reposant sur des rôles, des objets, des façons d'agir et des échelles de valeurs » (Libbey, 2011, p.1). Ainsi, Lafaye et *al.* (1993) envisagent de prolonger l'identification des 6 mondes initiaux pour incorporer un septième monde à leurs analyses : le monde vert ou écologique. Le questionnement qu'ils proposent sur l'éventualité d'un monde vert met en avant l'importance des dimensions politique, scientifique, philosophique et des dispositifs techniques, telle que les certifications écologiques pour justifier la proposition de ce septième monde. Toutefois, lors de leurs travaux en 1993, les éléments théoriques et pratiques sont encore insuffisants pour aller au bout de leurs analyses : « la grandeur verte n'est pas encore suffisamment outillée pour servir largement dans les justifications ordinaires et permettre leur mise à l'épreuve ; de fait, il reste impossible de mettre à l'épreuve des actions les plus quotidiennes et les plus banales selon un art de prudence écologique dont on ne connaît encore que quelques préceptes » (Breviglieri et Stavo-Debaugé, 1999, p.3 ; Lafaye et *al.*, 1993). Les travaux de Rougemont (2017) font à nouveau mention de la possibilité d'introduire un monde « vert » sans pour autant apporter des éléments d'enrichissement notable à une caractérisation de ce monde. Ces quelques réflexions théoriques sur un éventuel monde vert et sur les

¹¹ Les objectifs du millénaire pour le développement (OMD, Millennium Development Goals en anglais), sont huit objectifs adoptés en 2000 à New York (États-Unis) avec la Déclaration du millénaire de l'Organisation des Nations unies par 193 États membres de l'ONU et au moins 23 organisations internationales, qui sont convenus de les atteindre pour 2015 (Source : Wikipedia)

problématiques écologiques dont il est porteur nous confortent dans la détermination de la base de la stratégie et de la source de légitimité de notre logique de développement durable tournée respectivement vers la promotion des enjeux écologiques et la finitude écologique de la terre. Outre l'émergence des logiques gestionnaire et de développement durable, la fin de la période des années 80 voit apparaître dans la gestion des services publics de l'eau française de nombreux scandales de corruption, le plus célèbre étant l'affaire Carignon à Grenoble qui aboutit à des peines de prison en 1995 et au passage en régie du service d'eau en 2000. Ces scandales qui caractérisent le contexte de l'époque sont à l'origine d'une perte de confiance des citoyens envers les services de gestion de l'eau et de l'émergence de nouvelles logiques institutionnelles.

3 Fin des années 90 : la crise de confiance

3.1 Importance croissante de la logique citoyenne pour faire face à la défiance

Au cours des années 90, commence une troisième phase de remise en cause du modèle. Les tensions en germe dans la phase précédente aboutissent à une crise de confiance sans précédent avec une dégradation de l'image des services d'eau auprès des élus et de l'opinion publique (Guérin-Schneider, 2011). En réponse, les entreprises cherchent à donner des gages en s'impliquant dans des démarches volontaires tournées vers les engagements envers les clients (apparition des premières chartes d'engagement client) et vers la normalisation de service (Norme AFNOR¹² série P15-900). Ces différentes démarches s'inscrivent dans les missions (base de la stratégie) de conformité légale et réglementaire portées par la logique bureaucratique, tel que nous venons de l'introduire. Dans le secteur de l'eau, le législateur va plus loin en réformant le contexte institutionnel qui s'applique aux contrats de délégation. Ces objectifs des réformes viennent ici appuyer la présence d'une logique bureaucratique dont le but est d'améliorer la rationalité des procédures et le cadre réglementaire qui entoure les contrats. Les renforcements réglementaires imposés par le législateur se font en plusieurs étapes :

- la promulgation de la loi du 29 janvier 1993 relative à la Prévention de la corruption et la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dite "loi Sapin". Cette dernière met en place une nouvelle procédure pour la DSP qui prévoit une obligation de publicité

¹² Association française de normalisation (créée en 1926 comme une organisation française qui représente la France auprès de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) et du Comité européen de normalisation (CEN))

explicite et favorise la mise en concurrence et la transparence, sans toutefois revenir sur le principe de l'*intuitu personae* puisque c'est le maire qui reste le seul à choisir l'entreprise ;

- La promulgation de la loi Barnier du 2 février 1995 qui interdit les droits d'entrée, limite la durée des contrats à 20 ans et prévoit la rédaction par le maire d'un rapport prix qualité du service (RPQS) destiné à informer les usagers ;

- la promulgation de la loi Mazeaud du 8 février 1995 qui prévoit que les délégataires doivent remettre un rapport annuel présentant les éléments techniques et financiers du service (sans toutefois que le contenu soit défini en détail).

Ces évolutions institutionnelles visent à augmenter la concurrence initiale et à améliorer la transparence, vis-à-vis des collectivités et des usagers. La performance est donc enrichie avec l'importance croissante de la prise en compte de l'usager, à la fois dans la dimension client (avec de nouveaux engagements en termes de qualité de service rendu, notamment le respect de délais de réponse au courrier, d'intervention et de réalisation de travaux) et la dimension citoyenne avec l'obligation de transparence. Ces nouveaux objectifs sont caractéristiques d'une logique que l'on qualifie de « citoyenne ». Cette logique citoyenne que nous introduisons se caractérise par des modes de contrôle informels, tels que la transparence des actions politiques et la mise en place de procédure de consultation. Nous ajoutons que notre vision de la logique citoyenne englobe les éléments suivants : des valeurs fondamentales tournées vers la participation des citoyens, une base des normes qui met en avant l'intérêt général et une meilleure prise en compte du point de vue des usagers dans le processus de décision.

3.2 Omniprésence de la logique politique dans le choix de l'opérateur

Il convient d'ajouter la logique politique aux logiques déjà identifiées. En effet le secteur de l'eau est depuis longtemps confié à des élus. Les règles de DSP confient encore plus de responsabilités à l'élu dans les décisions d'organisation et dans le choix de l'opérateur privé que pour un marché public classique. Le principe de l'*intuitu personae* donne une grande marge de liberté de choix au président de l'exécutif local. Cette influence des élus sur le choix du mode de gestion des services publics de l'eau et sur les décisions renvoie à la logique politique telle que définie par Boitier et Rivière (2016). Les auteurs soulignent que la source d'identité de cette logique (les individus et groupes porteurs de la logique) est représentée par les élus et les groupes d'appartenance syndicale ou politique. Notre caractérisation de la logique politique dans la gestion des services publics de l'eau prend donc racine dans les travaux de Boitier et Rivière (2016). Néanmoins, nous adaptons fortement la logique à notre analyse du secteur de l'eau. Cette adaptation des travaux existants à notre cas de la gestion des services publics de

l'eau nous permet d'entrevoir cette logique comme porteuse de valeurs fondamentales (métaphore racine) et de missions (base de la stratégie) tournées vers la collégialité et l'organisation des ressources collectives pour satisfaire les électeurs. Une telle vision de la logique politique présente dans la gestion des services publics de l'eau peut être mise en regard avec la logique de gouvernance telle que proposée par Ezzamel et *al.* (2012), au travers des principes incarnés par des partis politiques ou des syndicats. Cette logique renvoie aussi plus aux modalités de négociation internes et au savoir-faire politique qu'à des compétences d'ingénierie. Aussi, de tels travaux contribuent à notre caractérisation de la base des normes de la logique politique, qui fait référence aux programmes politiques, et à la source d'identité de la logique, bien plus tournée vers la force du mandat que vers des compétences particulières.

Conclusion de la section 2

Cette deuxième section montre que la complexité institutionnelle qui caractérise le secteur de l'eau français tire son origine de différentes sources. Tout d'abord, la complexité se renforce au travers des prescriptions contradictoires qui ont accompagné l'évolution historique et contextuelle du secteur. Ainsi, le modèle prédominant dans les années 70, qui cherche à augmenter le nombre de personnes raccordées au réseau (objectifs quantitatifs), se voit très vite dépassé par l'obligation de couvrir les charges (logique gestionnaire) et les nouvelles directives européennes des années 80. Ces dernières proposent une nouvelle approche plus « qualitative » des objectifs prioritaires, afin de renforcer les normes de qualité des réseaux d'alimentation en eau potable. Par la suite, la période des années 90 est marquée par une prise de conscience de l'importance de la dimension citoyenne et de l'obligation de transparence de la gestion des services. Cette prise de conscience est mise en évidence par les travaux académiques (Guerin-Schneider, 2001) qui portent tous sur la régulation des services. Cette période montre aussi la cohabitation, voire la confrontation entre la logique « citoyenne » introduite pour faire face à la crise de confiance du secteur et la logique « politique » inhérente aux choix stratégiques des Collectivités locales.

En plus de la cohabitation entre ces deux logiques, cette section montre surtout que le secteur de l'eau français est aussi caractérisé par la présence des logiques « ingénieur », « bureaucratique », « gestionnaire » et de « développement durable ». Notre analyse historique souligne la présence de 6 logiques institutionnelles différentes dans la gestion des services publics français de l'eau. Ce constat nous permet d'affirmer que le secteur est marqué par la présence d'une constellation de logiques locales, source de complexité.

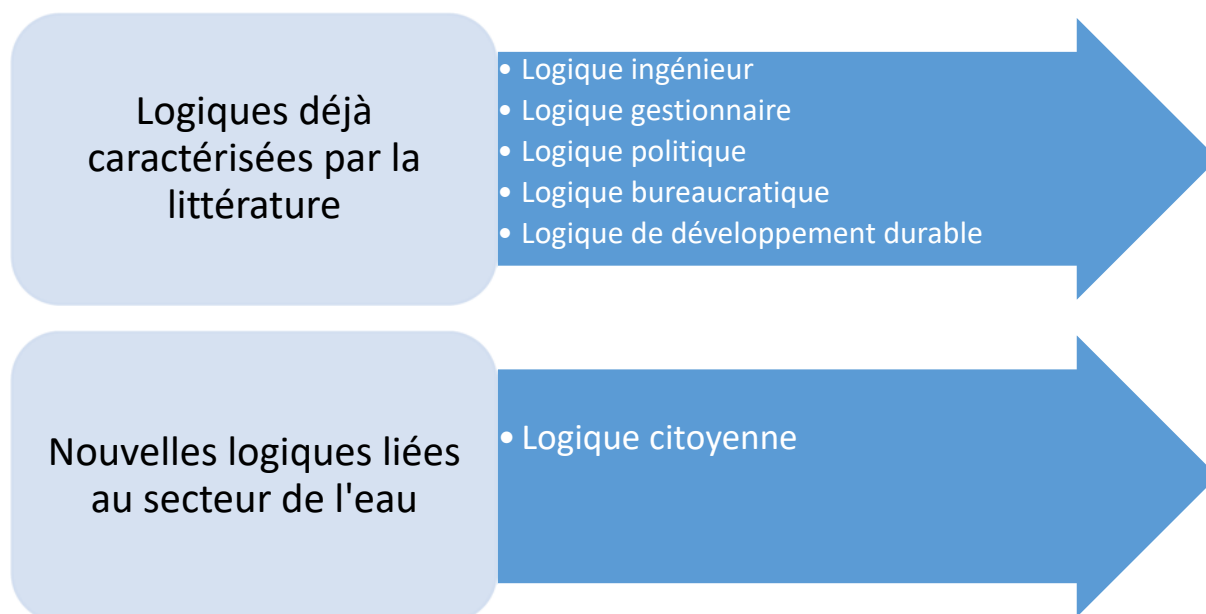


Figure 7 : les logiques du secteur de la gestion des services d'eau

Comme le montre la Figure 7 ci-dessus, si certaines logiques qui composent la constellation dans le secteur de l'eau sont déjà abordées par de précédents travaux, d'autres sont plus spécifiques au secteur de l'eau. Ainsi, notre caractérisation des logiques gestionnaire, politique et bureaucratique s'appuie sur les travaux de Boitier et Rivière (2016) en les adaptant au cas de la gestion des services publics de l'eau. Outre les travaux de Boitier et Rivière, notre approche de la logique bureaucratique s'inspire aussi de ceux de Bauby (1996) sur l'importance de la notion de service public. Pour ce qui est de la logique de développement durable, notre caractérisation de la logique se base sur les travaux de Hayes et Rajão (2011), afin de l'adapter au cas de la gestion des services publics de l'eau. Notre caractérisation de la logique de développement durable s'inspire aussi des travaux de Boltanski et Thévenot (1991) et de Lafaye et *al.* (1993) sur le concept des « mondes » comme des idéaux types qui structurent les arrangements sociaux (Amblard, Bernoux, Herreros, et Livian, 1996). Notre vision de la logique ingénieur s'inspire aussi des travaux de Boltanski et Thévenot (1991) et de Lafaye et *al.* (1993) qui identifient un monde « industriel » ou encore des travaux de Colon (2014) qui identifient une logique de « profession » des ingénieurs. Enfin, notre analyse historique du secteur de l'eau contribue à l'identification de la logique citoyenne, ce qui constitue un autre apport de notre travail.

La prochaine section poursuit l'analyse du contexte historique, en se focalisant sur les éléments qui marquent le contexte récent de la gestion des services publics de l'eau (2006 jusqu'à nos jours). Ce prolongement du travail d'analyse historique nous offre plusieurs opportunités. En premier lieu, il permet d'approfondir les logiques propres au secteur de la gestion des services

publics d'eau français. En second lieu, il aide à mettre en perspective les éléments participants à renforcer la complexité du secteur de l'eau, dont les diverses évolutions réglementaires, mais aussi les nombreux débats sur les modes de gestion (régie et DSP).

SECTION 3 : LES MODES DE GESTION D'UN SERVICE PUBLIC D'EAU, VECTEUR DE COMPLEXITE

Le site de la Direction de la Documentation française¹³ comporte un grand nombre d'informations au sujet de la diversité des modes de gestion d'un service d'eau potable. Ainsi, le Code général des collectivités territoriales (CGCT) pose « le cadre de l'action des communes dans les domaines de l'eau et de l'assainissement ». La définition des « compétences obligatoires des communes en matière de distribution d'eau » est notamment dictée par l'article L. 2224-7-1 du CGCT, issu de la loi « Grenelle de II de 2010 ». Cet article stipule que « Les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable ». Qu'elles soient de type communal ou de type intercommunal, les collectivités ont donc la compétence pour organiser et choisir le mode d'exploitation de l'eau potable. Différents modes d'exploitation de l'eau potable sont mis à la disposition des collectivités. De par leur caractère industriel et commercial, mais aussi de par leurs « qualifications légales »¹⁴, ces différents modes d'exploitation s'inscrivent sous le régime des Services publics à caractère industriel et commercial (SPIC). L'article L.2224-11 du CGCT stipule notamment que : « Les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial ».

Le caractère industriel et commercial d'un service public peut généralement être défini sur la base de plusieurs critères. Comme le souligne le rapport du 15 juin 2017 du Syndicat interdépartemental de l'Eau de Seine Aval¹⁵, un service public est décrété comme SPIC si :

- l'objet du service renvoie à des activités industrielles et commerciales du secteur privé,
- le service tire l'essentiel de ses ressources des redevances et prix supportés par les usagers,
- le service est géré suivant des modalités comparables à celles rencontrées dans le secteur privé industriel et commercial,
- et enfin si la loi le décrète comme tel.

Dans le cadre de la gestion des services publics de l'eau, deux modes de gestion du SPIC existent. Le premier porte sur une gestion directe, en régie, en moyens propres ou partagés avec un prestataire. Le second mode de gestion porte sur une gestion déléguée, de type régie intéressée, affermage ou concession. Cela implique que les collectivités peuvent choisir

¹³ <https://www.vie-publique.fr/eclairage/24024-le-service-public-local-de-leau-potable-et-de-l-assainissement>

¹⁴ <https://www.sidesa.fr/media/pdf/mag/eaux-claires-edition-n209-1497598999.pdf>

¹⁵ <https://www.sidesa.fr/media/pdf/mag/eaux-claires-edition-n209-1497598999.pdf>

d'exploiter directement le service dont elles ont la responsabilité ou d'en déléguer l'exploitation à un opérateur, le plus souvent privé.

Quel que soit le mode de gestion choisi, ce sont toujours « les collectivités organisatrices qui conservent la responsabilité du service public, en assurent le contrôle et en rendent compte à leurs usagers »¹⁶. Comme le montre la Figure 8 ci-dessous, 70% des services publics d'eau potable font l'objet d'une gestion directe, couvrant une population de près de 25 millions d'habitants, soit 42% de la population française. Les services gérés en délégation représentent, en revanche, 30% des services, mais couvrent près de 58% de la population. Les données sur l'exercice 2016 fournies par SISPEA¹⁷ montrent que les services communaux relèvent majoritairement de la gestion directe, ce qui justifie que la taille moyenne d'un service délégué (qui couvre donc plutôt les EPCI) est environ 3 à 4 fois plus importante que celle d'un service en régie.

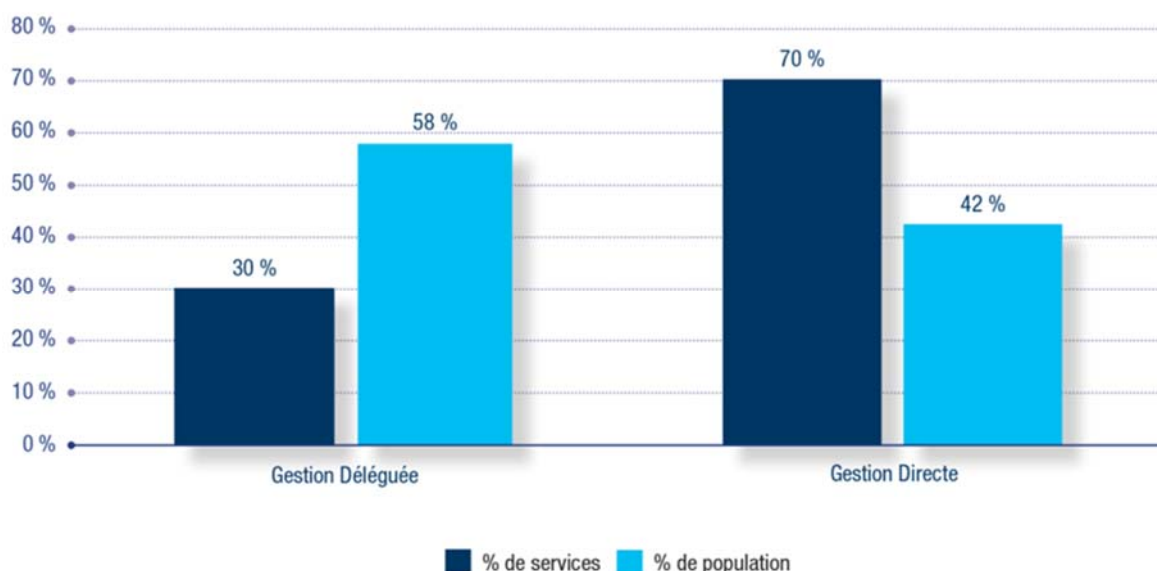


Figure 8 : Répartition du mode de gestion des services d'eau potable en 2016
(Source : SISPEA (Onema)-DDT(M))

Dans ce contexte, le modèle français de la gestion des services publics de l'eau se caractérise par sa diversité et surtout par le caractère complexe que revêt la structuration des services. Pour mieux appréhender cette situation, nous détaillons les caractéristiques d'une gestion directe (1.), d'une gestion en DSP (2.), gestions marquées par la double culture publique et privée (3.).

¹⁶ <https://www.eau-touraine.fr/documents-%C3%A9tudes/l-eau-%C3%A0-jou%C3%A9-l%C3%A8s-tours/9-diff%C3%A9rents-modes-de-gestion-de-l-eau/>

¹⁷ SISPEA : Système d'information des services publics d'eau et d'assainissement (Site en ligne qui permet aux collectivités de remplir les données concernant les services dont elles ont les compétences et de générer les Rapport sur le Prix et la Qualité des Services de l'eau et de l'Assainissement (RPQS))

1 Gestion directe

Les collectivités peuvent gérer directement le service public d'eau et d'assainissement au moyen d'une régie. La régie est dite « simple » lorsque la collectivité assume directement, avec son personnel, la gestion des services de l'eau et de l'assainissement. Le site « Vie Publique »¹⁸ de la Direction de la Documentation française (qui a pour objectif de faciliter l'accès et l'information des citoyens à la documentation sur l'actualité politique, économique et sociale) nous apprend que la régie simple dispose notamment de « ses recettes et de ses dépenses, qui sont directement imputées sur le budget propre de la collectivité et celle-ci en assure la responsabilité juridique ». L'article L.2221-8 du CGCT ajoute que « seules les communes fonctionnant avec des régies directes depuis 1926 et les communes de moins de 500 habitants » peuvent encore conserver ce mode de gestion.

Actuellement, la loi impose aux communes de doter la régie de « l'autonomie financière », afin de « mieux contrôler l'équilibre financier imposé au SPIC de l'eau et de l'assainissement » (art.L.2221-4 du CGCT). La régie « autonome » dispose ainsi de l'autonomie financière sans disposer de la personnalité morale. Son budget est autonome et doit respecter l'exigence d'équilibre financier. Elle a un budget propre (budget annexe à celui de la collectivité), un conseil d'exploitation et un directeur. Enfin, la collectivité peut décider de confier l'exploitation du réseau à une régie « personnalisée ». Ce type de régie est dotée en plus de l'autonomie financière de la « personnalité morale » (art.L.2221-4 du CGCT). Dans ce cas, la régie est un établissement public dont le budget est distinct de celui de la commune et dispose de son propre conseil d'administration. Ainsi, la plupart des régies actuelles en eau et en assainissement doivent être soit des régies dotées de la seule autonomie financière, soit des régies dotées de l'autonomie financière et de la personnalité morale.

Outre ces éléments, le site « Vie Publique » de la Direction de la Documentation française ajoute que la gestion en régie « n'exclut pas la possibilité pour les communes de se regrouper avec d'autres communes. Ainsi, 75% des communes sont regroupées dans des structures intercommunales pour le service eau potable contre 44% pour le service de l'assainissement ». Dans ce cadre, deux formes de regroupement intercommunaux existent : les EPCI sans fiscalité propre, qui sont « financés par les contributions levées par les communes elles-mêmes (syndicats intercommunaux à vocation unique ou multiple, syndicats mixtes) » et les EPCI à fiscalité propre (EPCI-FP) dont « le financement est assuré par la fiscalité directe locale (taxes foncières, d'habitation ou professionnelle) levée par les EPCI (districts, communautés urbaines,

¹⁸ <https://www.vie-publique.fr/eclairage/24024-le-service-public-local-de-leau-potable-et-de-l-assainissement>

syndicats d'agglomération nouvelle) ». La gestion intercommunale concerne actuellement 50% des services eau et assainissement en France. Toutefois, l'effort fourni par les pouvoirs publics pour permettre aux communes de « mutualiser la gestion de leurs coûts au travers d'EPCI n'a pas endigué certains transferts de gestion aux entreprises privées ».

Aujourd'hui, les motivations d'une gestion publique en régie des services d'eau potable sont diverses et multiples. Celles-ci peuvent renvoyer à des choix politiques, à l'importance de la solidarité envers l'usage de l'eau, à l'objectif de mutualisation des investissements, à la nécessité d'une tarification harmonisée, ou encore à une meilleure transparence et maîtrise du prix et de la qualité du service.

2 Gestion déléguée

La deuxième option mise à la disposition de la collectivité pour gérer son service d'eau est d'avoir recours à un SPIC sous forme de gestion déléguée. Dans ce cas de figure, la gestion du service est déléguée à une personne privée via un contrat de concession. Le rapport du 15 juin 2017 du Syndicat interdépartemental de l'Eau de Seine Aval souligne que ce type de contrat permet à la collectivité de continuer « à mettre en place les règles d'organisation du service (délibérations relatives à la tarification, taxes éventuelles, adoption du règlement de service, budget annexe, investissements, etc.), et doit impérativement continuer à contrôler l'exécution du contrat par le concessionnaire ». Par conséquent, même en cas de gestion déléguée du service, la collectivité conserve « la maîtrise du service public ». La délégation du service par concession ne permet donc pas à la collectivité de déléguer l'intégralité de sa responsabilité, qui s'exerce notamment par un contrôle précis de l'activité du concessionnaire.

Les chiffres proposés par le site « Vie Publique » de la Direction de la Documentation française soulignent que seulement « 31% des services d'eau potable sont gérés par délégation. Pourtant, ils approvisionnent plus de 60% de la population ». De tels chiffres s'expliquent par « la taille moyenne des services en gestion déléguée, trois ou quatre fois plus importante que la taille moyenne des services gérés en régie ».

En règle générale, la gestion déléguée permet à la collectivité d'octroyer la gestion du service d'eau à un opérateur pour une durée qui peut varier de 7 à 20 ans. Lors de cette période, le risque financier de l'exploitation du service revient entièrement à l'opérateur. En contrepartie de ce risque, les usagers « rémunèrent directement l'entreprise, qui assure avec son propre personnel le bon fonctionnement du service ».

On dénombre actuellement 3 types de gestion déléguée : la concession, l'affermage et la régie intéressée. La lecture des « Cahiers du réseau » de décembre 2015¹⁹, édité par l'Association des Maires de France (AMF), permet de revenir sur les modalités de ces trois types de gestion déléguée.

Tout d'abord, la concession est un contrat par lequel la collectivité confie à un délégataire le financement, la construction et la gestion du service d'eau potable. Ce contrat donne au délégataire « la charge des investissements immobiliers (travaux) ou mobiliers (moyens de transport, systèmes informatiques, etc.) ». Dès lors, le délégataire est considéré comme le « maître d'ouvrage des travaux à réaliser pendant la durée du contrat ». De par les investissements demandés par la collectivité, la durée des contrats de concession est historiquement longue. Toutefois, depuis la loi Sapin du 29 janvier 1993 et la loi Barnier du 2 février 1995, la durée d'une concession est « limitée en fonction de la prestation demandée et de la durée normale des investissements à la charge du délégataire ». Ainsi, la durée des contrats ne peut plus excéder vingt ans (article L. 1411-2 du CGCT), sauf « justification particulière ». Lorsque les investissements liés à la construction des ouvrages sont clos, les contrats de concession tendent à se terminer au profit de nouveaux contrats d'affermage.

Les « cahiers du réseau » de l'AMF soulignent que l'affermage est une autre catégorie de DSP par laquelle « la collectivité confie au délégataire le soin d'exploiter un service au moyen d'installations déjà construites ». Le délégataire doit ainsi assurer l'entretien du matériel d'exploitation et la gestion de la clientèle. Si besoin, l'affermage peut « comporter certaines missions dites concessives ». Dans un tel cas de figure, un partage des opérations est effectué entre la collectivité et le délégataire.

Enfin, la régie intéressée est un contrat de DSP un peu particulier. Ce type de contrat permet à un « régisseur », à qui la collectivité confie l'exploitation du réseau, de percevoir les paiements des usagers au titre de la facture d'eau, mais aussi une rémunération de la part de la collectivité. Cette rémunération se comporte d'une part fixe, mais aussi d'un intéressement au résultat qui peut varier. Elle est notamment octroyée par la collectivité et nécessite un fort degré de contrôle de cette dernière sur les activités du régisseur. La durée de ce type de contrat est généralement équivalente à celle des contrats d'affermage. En effet, les régisseurs prennent en charge des réseaux et installations préexistants et n'ont pas besoin de mettre en place de plan conséquent d'amortissement des investissements.

Tout comme pour la gestion directe en régie, il existe plusieurs raisons d'ordre économique comme stratégique qui poussent une collectivité publique à opter pour la gestion déléguée.

¹⁹ http://www.services.eaufrance.fr/docs/guides/Guide_AMF_DSP_AEP.pdf

Ainsi, la collectivité peut préférer la gestion déléguée pour des questions de maîtrise des coûts, pour faire supporter les investissements par le délégataire, ou encore pour transférer les risques de l'exploitation sur ce dernier.

3 Une culture mixte : organisations publiques et privées

La collectivité peut donc décider de confier l'exploitation et la gestion du réseau sous le régime de la gestion directe (régie simple, autonome ou personnalisée) ou de la gestion indirecte, c'est-à-dire confier la globalité de l'exécution du service à un délégataire extérieur (contrat de concession, d'affermage ou régie intéressée). La Figure 9 ci-dessous résume les différentes options mises à la disposition de la collectivité pour gérer et exploiter son réseau d'eau potable.

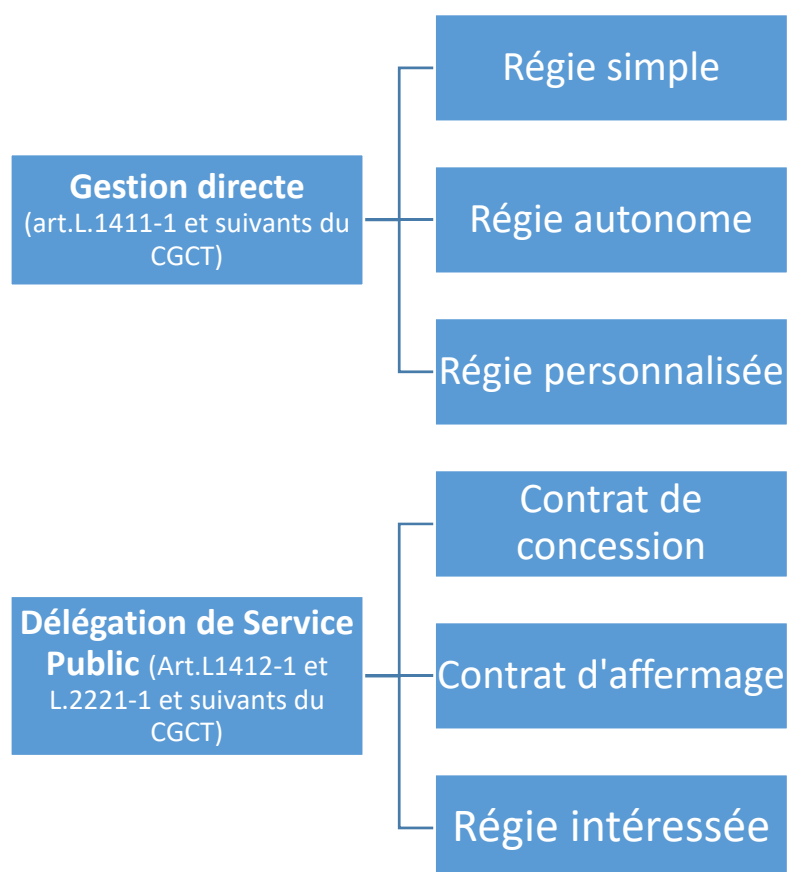


Figure 9 : Les différents modes de gestion des SPIC

On constate qu'il existe une grande diversité des modes de gestion des services publics de l'eau potable induite par la nature des SPIC. Cette diversité des modes de gestion n'est pas nouvelle et aboutit aujourd'hui dans les services de la gestion de l'eau à la présence d'une double culture entre les principes issus des organisations publiques et privées.

D'un côté, certaines collectivités confient la gestion et l'exploitation des réseaux à des organisations publiques grâce à la gestion directe. Dans ce cas de figure, les régies, quels que soient leurs statuts, ont pour objectif la satisfaction de l'intérêt général, c'est-à-dire de l'ensemble des besoins sociaux que l'initiative privée ne peut satisfaire. Les missions associées à cette finalité ont donc un caractère non lucratif. Cela implique que l'objectif d'une régie n'est pas la rentabilité, mais le simple équilibre financier. Les « citoyens consommateurs » ne sont pas vus comme des clients, mais comme des usagers d'un service rendu.

D'un autre côté, la collectivité dispose aussi de la possibilité d'octroyer à une entreprise privée l'exploitation de son réseau d'eau. Dans cette configuration, les délégataires ne recherchent pas l'intérêt général, mais un intérêt privé selon les lois du marché, de la libre concurrence et du libéralisme, c'est-à-dire : la rentabilité et la croissance de leur entreprise. L'objectif du délégataire porte alors principalement sur la « satisfaction des besoins en réalisant un profit ». Une telle situation implique que les délégataires n'appréhendent pas les « citoyens consommateurs » comme des usagers, mais comme des clients.

Cette diversité des modes de gestion et la double culture qui l'accompagne contribuent à la complexité institutionnelle du secteur. Outre la multiplicité des modes de gestion, se sont aussi les changements induits, lors de la bascule entre une gestion par un opérateur de culture publique à un opérateur de culture privé (notamment au sein d'une même collectivité), qui participe à renforcer la complexité institutionnelle.

Conclusion de la section 3

Cette section souligne que les services publics d'eau potable se définissent comme des SPIC. Au sein de la gestion des services publics de l'eau, les SPIC obéissent à une organisation bien précise. La collectivité est toujours en charge du contrôle de l'exécution du contrat d'exploitation d'un réseau d'eau par une entreprise privée ou une régie, conformément au code général des collectivités territoriales. En effet, celui-ci donne le choix à la collectivité entre les deux modes de gestion des SPIC. Le choix du mode de gestion décidé par la collectivité rentre dans le cadre du principe de libre administration des collectivités territoriales. Cette diversité des choix offerts à la collectivité, entre gestion directe (sous le statut de régie simple, régie autonome ou régie personnalisée) et gestion déléguée (sous contrats de concession, d'affermage ou de régie intéressée) aboutit à la présence d'une double culture, entre principes et référentiels issus des organisations publiques et privées. Au niveau d'une collectivité, la période qui accompagne un changement de mode de gestion est propice au développement de cette double culture, au travers d'un enchevêtrement des valeurs de l'ancien et du nouvel opérateur.

La gestion des services publics de l'eau de la Métropole de Montpellier est un parfait exemple de cette double culture. L'exploitation de l'eau gérée en régie jusqu'en 1989, puis confiée à un délégataire privé, est repassée en Régie en 2016. Certains agents ayant connu l'ancienne régie, la gestion en DSP puis la nouvelle régie sont aujourd'hui porteurs des valeurs et des principes à la fois propres aux organisations publiques et privées. Par conséquent, cette double culture induite par l'enchevêtrement des modes de gestion conduit à la présence dans les services de prescriptions contradictoires, ce qui contribue à renforcer la complexité institutionnelle.

SECTION 4 : ÉVOLUTION DU PILOTAGE AU SEIN DU SECTEUR DE L'EAU

FRANÇAIS

Outre l'enchevêtrement de plusieurs modèles de gestion, les services publics d'eau connaissent des évolutions de leurs outils de contrôle, notamment au travers du développement des outils de gestion. La propagation des doctrines néo-libérales sous l'égide de la « Nouvelle gestion publique » (Hood, 1995) contribue au renforcement d'une logique gestionnaire au travers de la diffusion des outils de gestion du secteur marchand vers les organisations publiques (1.), tels que les indicateurs et tableaux de bord pour le pilotage (2.). Progressivement, ces outils intègrent des dimensions non financières, telles que les logiques de développement durable et citoyenne (3.). En synthèse, nous présentons les indicateurs qui font référence dans le secteur de l'eau (4.).

1 La NGP, les outils de gestion et la logique gestionnaire

L'adoption des préceptes de la Nouvelle gestion publique (NGP) (Ashraf et Uddin, 2016; Hood Christopher, 1995; Jan Van Helden, 2005) dans le secteur de l'eau peut être vue comme une résultante de l'influence du capitalisme, mais aussi de pressions institutionnelles coercitives, normatives et mimétiques. Pour beaucoup, la NGP peut être vue « comme une doctrine » qui puise « ses origines dans les théories du Public Choice » (Colon et Guérin-Schneider, 2015, p.281). Les travaux de Colon (2014, p.128) prolongent ceux de Hood (1995) pour souligner que l'action de la NGP sur les organisations publiques peut prendre différentes formes : « (1) la décomposition des organisations publiques en unités « entreprises », organisées par produit ; (2) le recours à des processus compétitifs de contractualisation interne ; (3) l'incorporation des pratiques de management du secteur privé ; (4) une discipline et une parcimonie dans l'utilisation des ressources ; (5) des top managers plus visibles, responsables et transparents ; (6) la mise en place de la mesure de la performance et du succès ; (7) et un contrôle des résultats ».

La NGP prescrit donc « les moyens à mettre en œuvre », notamment au travers des outils de gestion, afin d'améliorer l'efficacité de l'organisation et d'assurer la « finalité de l'action publique » (Colon et Guérin-Schneider, 2015, p.280). La prescription de ces différents aspects génère de nombreuses critiques. Il est reproché à la NGP d'induire des « effets pervers » tels que « le déplacement des buts de l'organisation » et une trop grande focalisation sur « l'adoption de nouveaux outils au détriment du sens de l'action publique » (Colon et Guérin-Schneider, 2015, p.281).

Les valeurs portées par la NGP au sein du secteur de l'eau s'inscrivent pleinement dans la lignée des préceptes portés par notre logique gestionnaire et nous permettent de renforcer sa caractérisation. Ainsi, la NGP est porteuse de valeurs fondamentales (métaphore racine) telles que la culture du résultat et de l'efficacité, ou de missions (base de la légitimité) telles que l'accroissement de l'efficacité et du profit. Outre ces éléments, La NGP s'appuie sur des normes qui renvoient à l'autonomie et à la responsabilité des managers.

La caractérisation de la logique gestionnaire par Boitier et Rivière (2016, p.53) nous permet de constater des liens entre cette logique et les SCG préconisés par la NGP : « Les SCG mis en place reposent dans leur dimension formelle sur un cycle de prévision, de suivi et d'évaluation périodique des résultats. Ils donnent une approche cybernétique du contrôle proche de la définition fondatrice d'Anthony (1965) ». Cette analyse des SCG croisée avec les logiques institutionnelles permet aux auteurs de s'intéresser à la manière dont les SCG véhiculent des symboles et des valeurs au-delà de leur dimension matérielle. De cette façon, les SCG sont vus comme des vecteurs d'une logique gestionnaire. Les auteurs montrent que c'est la combinaison des logiques institutionnelles et de la sociologie des groupes professionnels qui permet d'étudier les oppositions entre les logiques. Dans le cadre qu'ils définissent, chaque groupe professionnel est « porteur d'une logique dominante dont l'influence peut être contrebalancée à certains moments par d'autres logiques » (Boitier et Rivière, 2016, p.53). Par conséquent, ces travaux invitent à explorer les modalités de diffusion de la logique gestionnaire à travers le SCG.

2 Rôle des indicateurs de performance et des tableaux de bord

Le renforcement des concepts de performance, de contrôle, de mesure de résultats et par conséquent de la logique gestionnaire semble être un des aspects de la NGP les plus présents dans le pilotage des services d'eau. Celui-ci se traduit principalement par le recours aux IP (Azzone et *al.*, 1996) et aux tableaux de bord de gestion (Davis et Albright, 2004).

Le développement de la logique gestionnaire au travers des processus de pilotage et de mesure de la performance a pour but d'améliorer la maîtrise des services de l'eau par leurs autorités organisatrices, à partir d'IP et de nouveaux outils de gestion (tableaux de bord). Pour les services de l'eau, l'introduction de la mesure de la performance par IP commence en 1997 avec les travaux de l'ENGREF²⁰ (Guérin-Schneider, 2001) en collaboration avec la DDAF²¹.

²⁰ ENGREF : École nationale du génie rural, des eaux et des forêts (école interne d'AgroParisTech qui forme en France les ingénieurs forestiers et les cadres techniques supérieurs de son ministère de tutelle, le ministère de l'Agriculture)

²¹ DDAF : Direction départementale de l'Agriculture et de la Forêt (était un service déconcentré de l'État français, placé sous l'autorité du préfet de département. Il exerçait, au service des territoires ruraux, des missions relevant

D'autres travaux sont rapidement venus enrichir la démarche, notamment ceux de l'IWA²² ou de l'AFNOR²³. La méthode générale proposée par ces différentes sources consiste à définir des critères de performance directeurs, où viennent se décliner des IP. Dans les services de gestion de l'eau, ce sont les collectivités en interaction avec leurs exploitants qui ont la charge de déterminer les indicateurs pertinents pour leurs services. De ce processus résultent notamment des échanges, ainsi qu'une forme de coopération entre les deux parties, dans l'optique d'améliorer le service. L'ensemble des catégories et des IP permettent par la suite de constituer des tableaux de bord de suivi.

Outre le développement actuel des tableaux de bord de gestion dans les services d'eau, cet outil managérial fait aussi l'objet de nombreux travaux dans d'autres domaines d'activités publics. Les recherches de Perray-Redslob et Malaurent (2015, p.61), montrent comment l'armée de terre française réussit l'implémentation de tableaux de bord de gestion, en réponse à la loi organique relative aux lois de finances de 2006 (LOLF²⁴). Ainsi, les auteurs mettent en évidence trois caractéristiques majeures qui accompagnent généralement l'introduction des tableaux de bord dans le secteur public. Tout d'abord, l'implémentation est décrite comme « un processus chaotique » qui fait intervenir à de « multiples reprises des étapes de problématisation, de mobilisation des acteurs et d'intéressement ». Ensuite, la mise en place des tableaux s'accompagne d'une nécessaire adaptation de ces derniers au contexte organisationnel formel, mais aussi informel au travers des « langage, symbole, mais aussi mode de fonctionnement ». Enfin, les auteurs soulignent que le processus de « traduction » de l'outil doit être le résultat d'une « co-construction » entre les différents acteurs impliqués. Perray-Redslob et Malaurent (2015, p.62) poursuivent leurs propos en soulignant que la création et la traduction de tableaux de bord de gestion ne doit donc « pas être le résultat de l'action d'un seul homme ou d'un seul entrepreneur institutionnel », mais la conséquence d'une « collaboration » des différents acteurs impliqués dans le projet. Dans le cas contraire, des oppositions et des conflits relationnels peuvent apparaître.

d'abord du ministère de l'Agriculture et de la Pêche, mais aussi du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire)

²² IWA : International Water Association (organisation à but non lucratif créée en 1999 qui vise à connecter les acteurs de l'eau du monde entier et servir de pôle de connaissance)

²³ AFNOR : Association française de normalisation (organisation française qui représente la France auprès de l'Organisation internationale de normalisation et du Comité européen de normalisation)

²⁴ LOLF : Loi Organique relative aux Lois de Finances (vise à moderniser la gestion de l'État. Promulguée le 1er août 2001, entrée en vigueur par étapes, elle s'applique à toute l'administration depuis 2006)

3 Élargissement de la performance à des dimensions non financières : l'apparition des logiques citoyennes et de développement durable

Bien que le développement des IP et des tableaux de bord est souvent associé à la logique gestionnaire, notamment au travers de la recherche d'une certaine forme d'efficacité financière, ce n'est pas la seule logique présente. Ainsi, les services d'eau français arrivent à intégrer dans le développement de leurs outils de gestion et de pilotage des problématiques non financières. La présence de ces dernières s'explique par l'apparition des nouvelles normes sur la qualité du traitement des eaux, mais aussi par le développement progressif des enjeux de développement durable et de transparence citoyenne dans les services. Les travaux de Guerin-Schneider (2001) proposent l'introduction des IP non financiers comme instruments de mesure de la performance pour la régulation des services d'eau et d'assainissement français. Ces indicateurs non financiers sont bien souvent appréhendés comme venant soit en opposition, soit en complément des indicateurs financiers (Kaplan et Norton, 1993, 1996, 2001).

Cette observation de la présence d'indicateurs non financiers dans la gestion des services d'eau met en évidence l'intégration dans des outils de nouvelles préoccupations telles que la Responsabilité sociale des entreprises (RSE) (Archel et *al.*, 2011; Essid et Berland, 2011) ou encore de Développement durable (Bebbington et Larrinaga, 2014). La prise en compte de ces dimensions non financières peut donc être directement reliée à l'apparition au sein des outils d'autres logiques institutionnelles que la logique gestionnaire, comme les logiques citoyennes et de développement durable. En effet, l'intégration de la RSE dans les SCG traduit la volonté d'une organisation d'élargir sa vision de la performance, pour intégrer d'autres valeurs dans cette dernière. De la même manière que pour des procédures basées sur de l'information financière, les démarches managériales qui prennent en considération des « aspects extrafinanciers » (environnementaux et sociétaux) cherchent en premier lieu à améliorer la « performance globale de l'organisation » (Essid et Berland, 2011, p.60). De plus, ces engagements à mieux prendre en compte l'impact social ou environnemental dans la recherche de performance poussent les organisations à dépasser les simples exigences réglementaires (Faucheux et Nicolaï, 2004). Celles-ci s'efforcent alors de répondre aux attentes de l'ensemble des parties prenantes, au travers d'un design des SCG intégrant des notions novatrices et innovantes, mais surtout un spectre plus large de logiques institutionnelles.

Ce constat de l'intégration d'une logique de développement durable dans des SCG par l'intermédiaire de la RSE renforce notre caractérisation de cette logique. Nous appréhendons la base de la stratégie (mission) de la logique de développement durable au travers de la promotion des enjeux écologiques.

La nécessité d'une représentation de la performance environnementale et de son intégration dans des SCG, passe par le renforcement des discussions et des interactions avec l'ensemble des acteurs, ainsi que des parties prenantes de l'organisation. Ces interactions et échanges visent à prévenir les problèmes de cohérence ou de pertinence. Le choix de la mise en place de tableaux de bord qui comprennent des logiques institutionnelles telles que celles de développement durable ou citoyenne (au travers des indicateurs environnementaux ou sociaux) peut notamment servir à deux usages : « un usage externe de communication environnementale, mais aussi un usage interne de contrôle de performance environnementale locale » (Janicot, 2007).

L'intégration dans des SCG des logiques de développement durable et citoyenne, de par leurs caractéristiques non financières, leurs indicateurs du développement durable, permet à l'organisation de dépasser une vision court-termiste (Albert, 2003). Ainsi, un autre modèle de recherche de la performance se développe sur la base de finalités et de logiques institutionnelles multiples, de consensus et de souci du long terme.

4 Indicateurs qui font référence dans le secteur de l'eau en France

Qu'ils soient à l'image d'une logique gestionnaire, citoyenne ou encore de développement durable, les IP sont obligatoires pour l'ensemble des services de gestion de l'eau français depuis 2007. En effet, depuis cette date, l'État cherche à renforcer le suivi des engagements réglementaires, mais aussi ceux pris par les collectivités et leurs exploitants. Pour ce faire, une liste de 27 IP est établie, liste que l'ensemble des services doit remplir annuellement et présenter à leurs usagers au sein des RPQS (Rapport sur le prix et la qualité du service). C'est à l'origine le ministère de l'Écologie de l'époque qui présente cette liste comme un moyen d'évaluation du développement durable (Canneva et Guérin-Schneider, 2011), mais aussi d'amélioration des conditions de régulation du secteur.

Aujourd'hui, plusieurs sources différentes d'IP font référence au sein du secteur de l'eau français. Chacune d'entre elles est le fruit d'un groupe de travail spécifique qui apporte ses propres contributions. La liste d'indicateurs proposée par SISPEA (Observatoire des services publics d'eau et de l'assainissement) fait aujourd'hui figure de référence pour beaucoup de Collectivités. En effet, celle-ci comprend 17 IP, tous rendus obligatoires par la réglementation. Les indicateurs SISPEA (voir en Annexe 7 la liste détaillée) sont généralement intégrés au RPQS et permettent de « couvrir tout le périmètre du service, depuis la protection des points de prélèvement jusqu'à la qualité de l'eau distribuée, en passant par la performance du service à l'utilisateur. Ils permettent d'avoir une vision de l'ensemble du service, du captage à la distribution,

de sa performance et de sa durabilité à la fois sous les angles économique, environnemental et social²⁵». Outre les indicateurs SISPEA qui sont rendus obligatoires, les collectivités sont libres d'intégrer à leur analyse d'autres indicateurs dans le but d'améliorer la gestion de leur service. Pour ce faire, l'International Water Association (IWA) propose elle aussi de définir des IP. Les travaux entrepris par ces groupes de travail donnent naissance à des manuels techniques qui comportent plusieurs centaines d'indicateurs (Alegre, Hirnir, Baptista, Parena, et International Water Association., 2000 ; Matos et International Water Association., 2003). Bien que ces travaux entreprennent des démarches de comparaison (benchmarking) entre plusieurs services, leur finalité reste principalement opérationnelle.

À l'échelle française, d'autres travaux notables et groupes de travail proposent des listes d'indicateurs pour les services d'eau. Parmi ceux-ci, nous pouvons noter les travaux entrepris par l'AFNOR (Association française de normalisation), la FNCCR²⁶, ou encore par les entreprises privées (délégataires). Les contributions de la FNCCR visent dans un premier temps à améliorer le contrôle externe des services d'eau. Puis progressivement, les problématiques de comparaison des pratiques se développent. Pour leur part, les contributions proposées par les opérateurs privés donnent plus de poids aux enjeux de communication externe. En fin de compte, les listes d'IP développées depuis les quinze dernières années sont le reflet d'intérêts partagés et négociés. Ces indicateurs peuvent être adaptés ou complétés par des indicateurs *ad hoc* en fonction des spécificités locales des services.

²⁵ <http://www.services.eaufrance.fr/indicateurs/eau-potable>

²⁶ FNCCR : Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (créée en 1934, elle participe au processus d'élaboration de la législation et de la réglementation applicables aux services publics locaux, en tant que force de proposition. La FNCCR regroupant près de 500 collectivités locales, elle joue un rôle en tant que relais d'opinion de ses collectivités adhérentes et agit en faveur de l'évolution du cadre institutionnel dans lequel s'inscrivent ces services publics)

Conclusion de la section 4

Cette quatrième section met en évidence que différentes logiques institutionnelles transparaissent au travers des outils de gestion du secteur de l'eau. La Nouvelle gestion publique, au travers de ses objectifs d'implémentation des outils du privé dans les organisations publiques, véhicule une logique gestionnaire. Cette présence de la logique gestionnaire s'est très vite traduite de manière opérationnelle par l'obligation de couverture des coûts par les facturations aux usagers. Toutefois, la réglementation favorise l'introduction d'indicateurs non financiers dans les outils de gestion. Ces indicateurs sont porteurs de logiques telles que la logique ingénieur (rendements, pertes, interventions), citoyenne (prise en compte des réclamations des usagers), bureaucratique (qualité et égalité des prestations rendues aux usagers) ou de développement durable (normes de potabilité, normes de rejets...). De cette manière, le suivi de la performance des services peut se focaliser, non pas uniquement sur des données financières, mais aussi sur des problématiques qui ont trait à la RSE ou la protection de la ressource en eau. Ce constat souligne la capacité des outils de gestion à transporter une multitude de logiques institutionnelles.

Ce dernier point renvoie aux conclusions de notre revue de littérature. Tout d'abord, il confirme le constat posé par Boitier et Rivière (2016) sur la capacité des outils de gestion à véhiculer différentes logiques institutionnelles. Ensuite, il se reporte aussi aux travaux de Goodrick et Reay (2011) sur la constellation de logiques. Ainsi, nous soutenons que les indicateurs de la gestion des services publics de l'eau ont développé, au fur et à mesure de l'évolution historique du secteur, une capacité à véhiculer une constellation de logiques institutionnelles. Ce constat ouvre l'opportunité d'approfondir les constellations de logiques, peu explorées dans la littérature.

Enfin, nos observations renvoient aussi à nos conclusions théoriques sur le rôle des SCG comme réponses à la complexité. En effet, si une liste d'IP est en mesure de transporter des multiples logiques, alors la question de sa capacité à faire cohabiter positivement les logiques et à répondre à la complexité se pose.

CONCLUSION DU CHAPITRE 4

Au travers de ce chapitre, la thèse revient sur les périodes qui ont marqué l'évolution de la gestion des services publics de l'eau français. La Figure 10 ci-dessous revient sur ces différentes étapes.

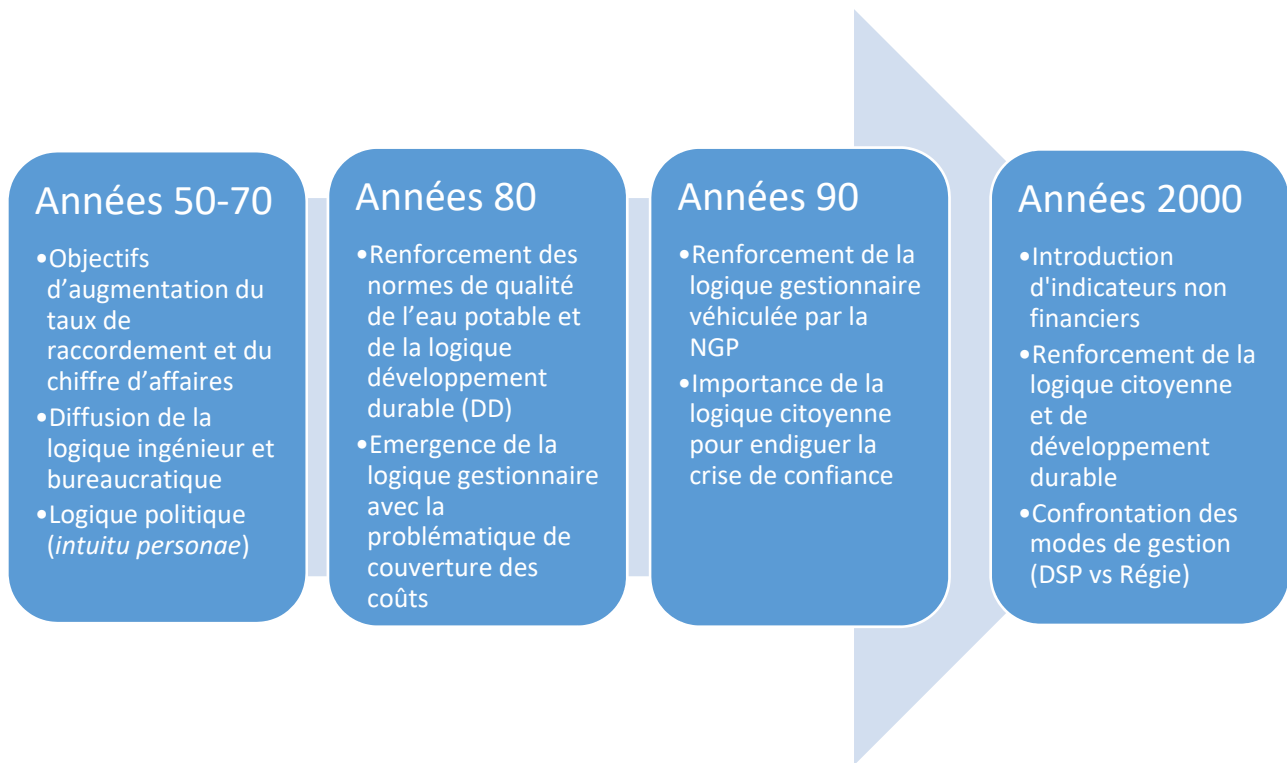


Figure 10 : L'évolution des logiques et de la complexité institutionnelle du secteur de l'eau au travers de ses SCG

On constate la succession de différents modèles managériaux. Entre le début des années 50 et la fin des années 80, le secteur est passé d'un modèle tourné vers des objectifs quantitatifs d'augmentation du taux de raccordement des ménages à des objectifs qualitatifs d'amélioration de la qualité du traitement de l'eau. Cette transformation des objectifs stratégiques du secteur aboutit progressivement dans les services à l'enchevêtrement de prescriptions contradictoires, entre augmentation du chiffre d'affaires et recherche de qualité de l'eau potable. Parallèlement, la mise en lumière de scandales de corruption entraîne une perte de confiance de l'opinion publique envers la gestion des services d'eau. Face à cette situation, le secteur accumule les efforts d'adaptation organisationnelle et managériale sans forcément que les nouvelles régulations chassent les anciennes. Que les évolutions soient imposées par le haut (Loi Sapin sur les Délégations de service public, 1993) ou qu'elles soient induites par les acteurs du secteur eux-mêmes (Démarches de certifications ISO sur la qualité ou sur la gestion environnementale),

il résulte de ces dernières un phénomène de juxtaposition de valeurs et de logiques institutionnelles parfois contradictoires. Les récents débats sur le choix du mode de gestion entre Régie et DSP sont à l'image de ce contexte marqué par l'enchevêtrement de modèles différents.

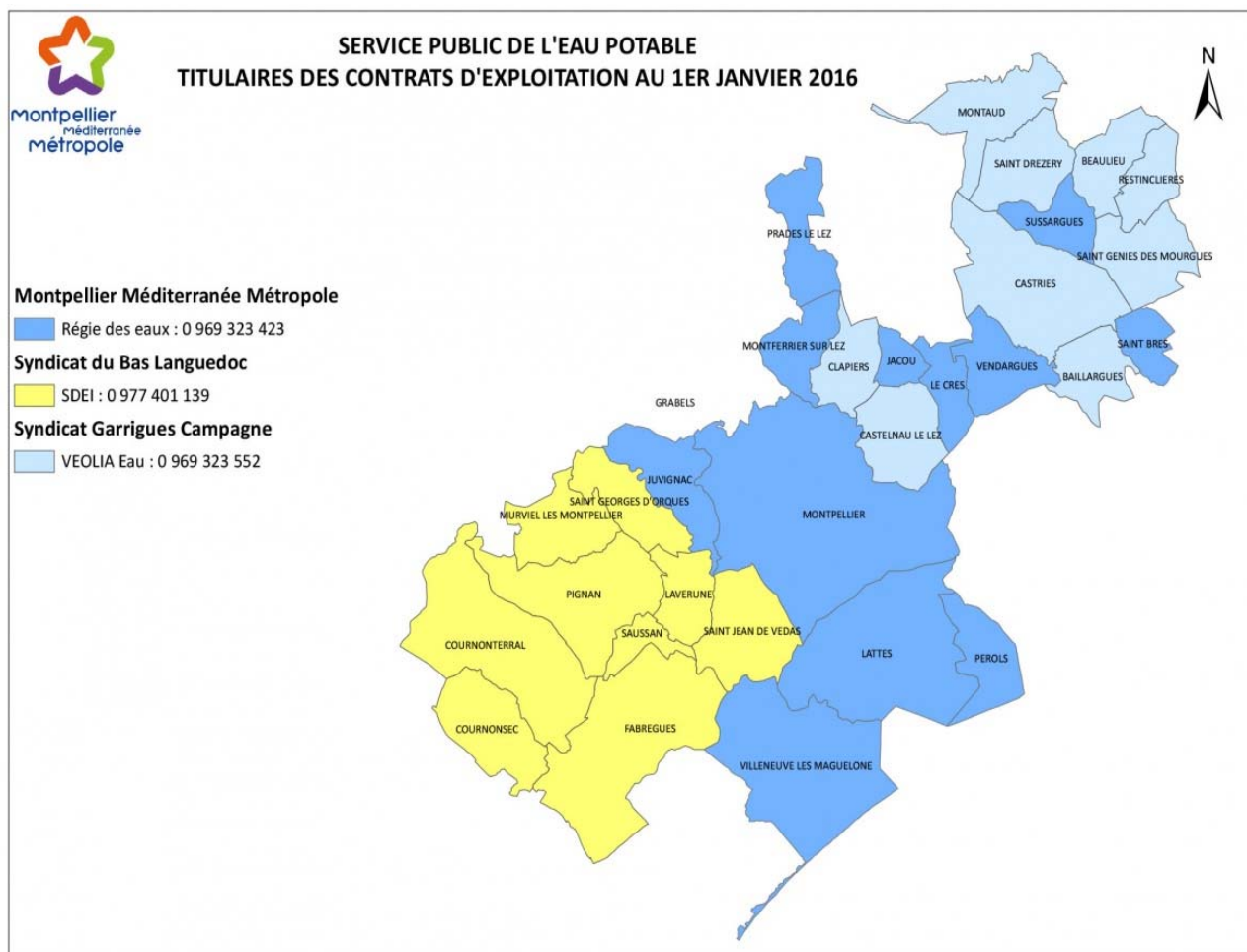
Ainsi, la Figure 10 ci-dessus souligne les différentes logiques institutionnelles qui émergent tout au long du développement historique de la gestion des services publics de l'eau. Les logiques ingénieur et bureaucratique émergent en même temps que les objectifs d'augmentation du taux de raccordement des ménages. À cette époque, la gestion des services nécessite une expertise technique pour développer le réseau, tout en respectant le cadre législatif fixé par la réglementation. Par la suite, la période des années 80 voit l'émergence de la logique gestionnaire. Celle-ci renvoie aux divergences d'intérêts entre les collectivités et les délégataires qui sont confrontés pour la première fois à la problématique de couverture des coûts liés aux investissements pour la qualité du traitement de l'eau. Les années 90 voient l'émergence de la logique citoyenne. Cette dernière remet l'utilisateur au cœur du service pour regagner la confiance de l'opinion publique. Par la suite, cette logique citoyenne est renforcée par le processus d'ouverture des outils de gestion à des dimensions non financières. Outre l'intégration au sein des outils d'indicateurs de RSE ou de prise en compte des réclamations des usagers, des indicateurs propres à l'impact écologique des services voient aussi le jour. Par conséquent, la période des années 2000 voit aussi l'arrivée d'une logique de développement durable dans les services.

Ce chapitre met en perspective l'enchevêtrement de modèles managériaux et des IP transporteurs de logiques, ce qui caractérise la présence d'une constellation de logiques institutionnelles (Goodrick et Reay, 2011) dans la gestion des services publics de l'eau. C'est précisément cette constellation de logiques, couplée à l'enchevêtrement de modèles managériaux porteurs de prescriptions contradictoires, qui contribuent à renforcer la complexité institutionnelle.

Chapitre 5 - Le processus de création de la Régie des eaux de Montpellier, marqué par une forte complexité institutionnelle

INTRODUCTION DU CHAPITRE 5

Afin de proposer une identification des logiques la plus complète possible, nous croisons l'analyse historique de la gestion des services publics de l'eau français avec l'étude du cas spécifique de la gestion des services publics de l'eau au sein d'une collectivité française : la Direction de l'eau et de l'assainissement à la Métropole de Montpellier et sa Régie des Eaux. La Métropole de Montpellier Méditerranée (M3M), créée en 2014 dans le cadre de la loi de modernisation de l'action publique territoriale, prend la suite du District d'agglomération de Montpellier. M3M regroupe 31 communes et 434 101 habitants sur une superficie de 423,21 km². Quant à la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, la décision formelle de sa création remonte au 28 avril 2015 et elle est instituée au 1er janvier 2016. Comme le montre la Carte 3 ci-dessous, elle assure depuis cette date l'exploitation du service d'eau potable de 13 communes. Son activité regroupe donc 80% de la population de la Métropole (soit 337 000 habitants) et est assurée par 86 salariés permanents.



Carte 3 : Répartition des contrats de gestion des services publics de l'eau potable sur les communes de la Métropole de Montpellier au 01 janvier 2016

Le choix de ce terrain est motivé par plusieurs éléments :

- commencer la recherche à la création de la régie permet de suivre le processus de construction des outils de pilotage et d'observer de l'intérieur la création du SCG ;
- la mise en place d'une régie à la suite d'une DSP avec reprise d'une bonne partie du personnel issu de l'entreprise privée contribue à une forte complexité institutionnelle ;
- La métropole et la régie manifestent un intérêt pour approfondir l'analyse de leurs outils de pilotage et sont ouvertes aux collaborations avec les chercheurs, ce qui offre un contexte favorable à la recherche-intervention.

Dans un premier temps, la présentation des différentes étapes du retour en régie nous permet de souligner les particularités liées au début de l'exploitation de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole. Dans un second temps, nous proposons une grille d'analyse des différentes logiques institutionnelles précédemment identifiées dans l'historique de la gestion des services publics de l'eau français et de la période de retour en régie sur la Métropole de Montpellier. Enfin, prolongeant la réflexion sur les multiples logiques de la gestion des services

publics de l'eau, nous caractérisons la complexité institutionnelle propre aux relations entre la métropole et la régie, mais aussi les problèmes causés par cette complexité.

Le passage de DSP au vote du retour en régie montre une confrontation de logiques jusqu'à leur intégration dans les statuts de la régie (section 1). A partir de cet historique du retour en régie et des logiques institutionnelles identifiées dans le secteur de l'eau, nous proposons une caractérisation des multiples logiques locales, vecteurs de complexité institutionnelle (section 2).

**SECTION 1 : D'UNE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC A UN VOTE DE RETOUR
EN REGIE**

Pour comprendre la situation actuelle, il est utile de retracer l'historique du service public de la gestion de l'eau à Montpellier. Avant 1989, le service d'eau et d'assainissement de la ville de Montpellier est en régie. En 1989, Georges Frêche, maire de la ville, décide de passer en délégation et un premier contrat est signé entre la ville et la Compagnie générale des eaux, entreprise dominante du secteur. En 2000, avec la création de l'Agglomération, la compétence assainissement est transférée au niveau intercommunal. En 2010, la compétence eau potable est à son tour transférée à l'Agglomération. Comme plusieurs contrats de délégation, dont celui de Montpellier et de 13 communes de l'intercommunalité arrivent à échéance, la majorité décide de lancer à nouveau une DSP pour l'eau potable, mais également pour l'assainissement. La procédure est lancée par une délibération du 25 juillet 2013 pour un renouvellement des contrats début 2015. Cependant, le choix du mode de gestion ne fait pas consensus. Un fort courant mené par des associations et relayé par certains élus d'opposition de gauche milite pour la gestion entièrement publique et réclame un retour en régie. Ce mouvement témoigne du sentiment de défiance à l'égard du délégataire en place. En 2014, une coalition entre le maire élu, Philippe Saurel, dissident socialiste et le front de gauche mené par René Revol, se constitue en particulier autour de la promesse d'un retour en régie. Cette coalition l'emporte aux municipales en 2014 ; Philippe Saurel est élu aux municipales de 2014 et devient président de la métropole le 1er janvier 2015. La nouvelle majorité décide alors un retour en régie pour la compétence « eau potable ». Les contrats de délégation sont prolongés d'un an pour permettre la mise en place de la régie au 1er janvier 2016, dans un temps record.

La collaboration que nous entreprenons à la fois avec la Métropole et sa régie nous a permis de participer aux grandes étapes de la mise en place de la régie et des dispositifs de pilotage négociés entre ces deux entités. Ce processus d'observation et de participation au développement de la régie et de ses modalités de pilotage est au cœur de notre travail de recherche à la fois théorique et opérationnelle visant à identifier les différentes logiques en présence.

Après un bref historique de la gestion de l'eau à Montpellier (1.), nous explicitons les arguments de l'ancienne majorité en faveur d'une DSP (2.), et les arguments de l'opposition et des écologistes en faveur d'un retour en régie (3.). Avec le changement de majorité, la logique politique domine (4.), conduisant à un renforcement de la logique citoyenne à travers la mise en place d'un comité de suivi citoyen (5.). Le choix du type de régie et les statuts sont porteurs

de multiples logiques (6.), mais aussi d'une logique de personnel suite au transfert du personnel de l'ancien délégataire (7.).

1 Étapes préalables au choix du mode de gestion

La fin d'une majorité de contrats d'affermages en 2014 (1.1) conduit à une concertation publique (1.2), et une votation démocratique (1.3).

1.1 Fin de 17 des 31 contrats d'affermage à l'horizon 2014

Les contrats de 17 des 31 communes de la Métropole de Montpellier se terminent fin 2014. La collectivité qui récupère la compétence de l'eau potable au 1^{er} janvier 2010, doit donc décider en juillet 2013 du futur mode de gestion : continuer la DSP ou revenir en régie. La situation avant cette échéance est complexe avec la présence de plusieurs types de contrats différents, s'étalant jusqu'en 2021 et auprès de 3 fermiers (Véolia, Saur et Suez).

À l'époque du transfert de compétence, seules trois communes sont encore en régie et les tarifs s'évaluent de 70 centimes à 1.54 euros le mètre cube. Certains maires espèrent leur baisse en mutualisant la gestion des services publics de l'eau. Si l'harmonisation du prix est actée en février 2011, elle ne calme pas le mécontentement des partisans du retour en régie qui affirment que cette solution est bien moins coûteuse puisqu'elle n'implique pas la rémunération d'actionnaires²⁷. Selon le quotidien L'Hérault du Jour du 11 février 2013, les conclusions de la « mission d'information et d'évaluation sur le service public d'eau » obtenue par les élus Verts de Montpellier en 2009, préconisent un retour en régie. Georges Frêche, le président de l'agglomération de l'époque (aujourd'hui dénommée Métropole), qui est pourtant l'initiateur de la DSP auprès de Veolia en 1989, évoque alors cette possibilité si elle s'avère effectivement moins chère.

1.2 Concertation publique porteuse d'une logique politique

Pour anticiper la fin des contrats d'affermage et le choix du nouveau mode de gestion pour l'eau potable, le nouveau président de la Métropole Jean-Pierre Moure (qui fait suite à George Frêche) lance le 13 novembre 2012 un vaste débat autour de la question cruciale : faut-il un retour de la gestion des services publics de l'eau en régie municipale ? Ainsi, selon les propos du président rapportés le 03 novembre 2012 par le quotidien Midi Libre, l'ensemble des représentants des usagers et des élus ont la possibilité de s'exprimer : « tout le monde aura la

²⁷ Une étude UFC Que Choisir estimait les marges de Veolia à 40.2 % à Montpellier en 2007.

parole ». Cette concertation est notamment menée par un bureau d'étude spécialiste de la concertation (Lisode) et se revendique comme un processus scientifique. À la suite de cette concertation, un grand forum de l'eau est mis en place en mai 2013. L'agglomération assure alors que ce forum est ouvert à tous et que le débat peut y avoir lieu autour du mode de gestion à adopter. Les conclusions du débat sont ensuite consignées dans les actes du forum, publiées en juin 2013 et viennent alimenter les décisions de la Métropole pour le vote final du mois de juillet 2013. Ce vote comprend notamment la participation des 31 maires des 31 communes de la Métropole (anciennement Agglomération) de Montpellier.

Les différents articles parus dans le quotidien l'Hérault du Jour, du 11 février 2013, nous permettent de mieux comprendre les tenants et les aboutissants qui accompagnent ce vote. À l'époque, le président de la Métropole assure « ne pas avoir d'*a priori* au sujet de la décision qui sera prise ». Pourtant la procédure de concertation mise en place est loin de faire l'unanimité. René Revol, alors Maire de Grabels trouve la concertation discutable : « la décision va être prise par un conseil qui n'a pas été élu pour ça, à huit mois des prochaines municipales » (l'Hérault du Jour, du 11 février 2013). Ce regret exprimé par René Revol est partagé par Christian Dupraz, conseiller général EELV et membre de l'opposition à Montpellier : « Face à une échéance aussi importante, il aurait été sage de faire un avenant d'un an aux contrats pour que la question soit au centre du débat des municipales. Au contraire, l'Agglo veut régler ce problème en catimini » (l'Hérault du Jour, du 11 février 2013). Bien qu'étant initialement un moyen de faire entendre le point de vue des citoyens dans la décision d'un mode de gestion, certains défendent que la concertation représente un moyen politique de passer sous silence des sujets moins consensuels. La légitimité du processus de concertation est contestée. La Métropole a choisi de mettre en œuvre une conférence de citoyens : un petit nombre de citoyens est formé sur un sujet et entre en dialogue avec les experts en charge de gérer le dossier. Ce type de processus ne vise donc pas à mobiliser un grand nombre de personnes, mais cherche à rendre possible un dialogue entre citoyens et experts. Ainsi, on dénombre 25 personnes qui ont la charge de rendre au 20 février 2013 une synthèse sur la question. Ce dispositif est alors attaqué sur ce faible effectif, car jugé comme « trop peu démocratique et bien insuffisant » aux yeux du collectif Eaux Secours 34. Toutefois, l'agglomération se défend en rappelant que le processus de conférence de citoyens est validé méthodologiquement. L'agglomération ajoute que dans ce groupe chargé de « s'interroger sur la qualité du service rendu à l'utilisateur, l'accès à l'eau pour tous, la protection de la ressource en eau et des milieux naturels », figurent « des usagers, des associations, des experts, des élus, des journalistes, le grand public ».

Ces débats animés entre les élus et les associations renforcent notre caractérisation de la logique politique. Comme nous le mentionnons précédemment, notre conception de la source d'identité (individus ou groupes professionnels) de cette logique renvoie aux représentants politiques et aux élus. Cette logique se caractérise aussi par une base des normes qui repose sur les programmes politiques et par un mode de contrôle informel qui renvoie aux influences politiques. Par conséquent, ces débats montrent la présence d'un important ancrage politique de la gestion des services publics de l'eau à Montpellier et donc d'une forte expression de la logique politique.

1.3 Une votation démocratique pour faire entendre le point de vue des citoyens

Face à cette divergence de point de vue quant aux modalités de concertation, le collectif Eaux Secours 34, qui réunit le soutien de plusieurs partis politiques²⁸, lance en février 2013 une pétition pour obtenir un référendum sur la question du retour en régie. De plus, le collectif décide d'organiser lui-même une votation citoyenne. La votation mise en place a une portée symbolique et a pour objectif de s'appuyer sur l'avis d'une large partie de la population. La question posée par le collectif Eaux Secours 34 est la suivante : « Êtes-vous pour une gestion en régie publique de l'eau et de l'assainissement dans l'agglomération de Montpellier ? ». On peut lire dans le Midi Libre du 14 avril 2013 que le nombre de votants a alors dépassé les 5500 personnes. Plus que le taux de réponses positives presque unanime, c'est surtout le nombre de participants qui est à souligner.

Les objectifs de cette votation s'inscrivent dans la lignée de notre logique citoyenne. En effet, le but de la démarche initiée par Eaux Secours 34 coïncide avec la base de la stratégie de la logique citoyenne qui est la prise en compte du point de vue des citoyens et des syndicats dans les décisions. La consultation d'Eaux Secours 34 renforce notre vision de la base des normes de la logique citoyenne, comme un élément qui fait référence au principe d'intérêt général. Enfin, l'analyse de ce processus de consultation citoyenne nous permet d'entrevoir la source de légitimité de la logique comme prenant racine dans les principes démocratiques. On se rend alors compte que le contexte de la gestion des services publics de l'eau sur Montpellier est marqué par cette volonté de certains élus et associations de prendre des décisions qui cherchent leur légitimité dans la représentation de l'intérêt des usagers.

²⁸ Des partis politiques tels que à l'époque : EELV, FASE, GA, NPA et le PG

2 Arguments de l'ancienne majorité pour un nouveau contrat de DSP

C'est lors d'une conférence de presse tenue le 3 juillet 2013 que le président de la Métropole alors en place (Jean-Pierre Moure) met fin au suspense autour du choix du mode de gestion des services publics de l'eau pour 13 des 31 communes de la Métropole de Montpellier. Son choix porte sur le renouvellement de la DSP, d'une durée de 7 ans (2014-2021). La proposition de DSP est ensuite soumise au vote des élus et validée lors du conseil communautaire du 25 juillet. Plusieurs journaux de la presse locale suivent à cette époque les débats. Parmi ceux-ci, la Lettre M du 09 juillet 2013 relate les propos du président qui présente la DSP comme une « DSP de transition », qui conduira à une gestion en régie à partir de 2021. Plus intéressant encore, on apprend dans le Midi Libre du 04 juillet 2013 que le président de la Métropole déclare faire « un choix politique » pour trancher la question du mode de gestion. Cette déclaration étaye notre analyse précédente et confirme que les débats et le choix sur le mode de gestion des services publics de l'eau à Montpellier sont bien porteurs d'une forte logique politique qui se traduit par le rôle déterminant des décisions des élus.

Les services de la Métropole et son président de l'époque justifient ce choix par des arguments précis. Ainsi, le président déclare en conférence de presse que la nouvelle DSP s'accompagne d'une baisse du prix de l'eau de 10 % à partir du 1^{er} janvier 2015, de la mise en place de chèques-eau pour les foyers à faibles revenus et par un schéma directeur d'investissement de 157 millions d'euros. Les principaux arguments en faveur d'une DSP portent sur la durée réduite de contrat (2.1), la baisse du prix de l'eau (2.2), et les mesures sociales ainsi que le plan d'investissement (2.3).

2.1 Durée de contrat réduite à 7 ans au lieu de 25 ans

Le premier argument mis en avant par la Métropole pour soutenir le nouveau contrat de DSP est la réduction de la durée du contrat : celle-ci passe de 25 ans à 7 ans. À cette époque, les durées couramment pratiquées au niveau national sont de 12 ans (Observatoire « loi Sapin », rapport de 2018²⁹). La Métropole entend donc mettre en avant un contrat plus court que ce qui est de coutume dans le contexte français. On peut aussi lire dans le magazine de presse de la Métropole du 26 juillet 2013 que : « la durée de 7 ans proposée est alignée sur la durée résiduelle des contrats de DSP menés par les syndicats d'eau potable exerçant la compétence eau potable sur une partie du territoire de la Communauté d'Agglomération, les Syndicats du Bas-

²⁹ Créé en 1999, l'observatoire « loi Sapin » analyse les procédures de délégation concernant les services d'eau potable et d'assainissement collectifs lancées à partir de 1998 : https://www.eaufrance.fr/sites/default/files/2019-05/speasapin_2015_201803.pdf

Languedoc et Garrigues Campagne afin de permettre à la Communauté d'Agglomération de Montpellier d'adapter plus facilement l'organisation de ses services en 2021, le cas échéant, en fonction des évolutions institutionnelles et en concertation avec les Autorités organisatrices voisines ». Ainsi, la Métropole appuie cette réduction de la durée du contrat par l'argument d'une transition vers une régie en 2021, en se laissant la possibilité de modifier ce choix en fonction des « évolutions institutionnelles ».

En reprenant le cadre de Thornton et al (2012) adapté par Boitier et Rivière (2016), la base de la stratégie (rationalité procédurale) et la base des normes (règles formelles) de la logique bureaucratique (Boitier et Rivière, 2016) se retrouvent dans ces propositions formulées par l'ancienne majorité. En effet, une réduction de la durée du contrat permet à la Métropole de renforcer la rationalité procédurale qui entoure un prolongement de la DSP, au travers de nouvelles règles qui favorisent une mise en concurrence plus régulière.

2.2 Baisse du prix de l'eau en 2015

Le second argument de la Métropole pour un nouveau contrat de DSP est une baisse du prix de l'eau de 10 % à compter du 1^{er} janvier 2015. Cette baisse du prix représente une baisse de 30 centimes de moins par m³ d'eau consommé. La Métropole indique dans son communiqué de presse du 26 juillet 2013 que cette baisse doit permettre aux ménages à faibles revenus d'alléger « la part de leurs dépenses consacrées à l'eau ». On lit aussi que cette baisse du prix de l'eau peut être consentie sans diminution des investissements minimums à réaliser pour la modernisation du patrimoine et en garantissant tant la performance des services que la qualité des milieux aquatiques. Cette situation peut être reliée aux problématiques que nous avons précédemment citées dans le contexte de la gestion des services publics de l'eau en France. Le prix de l'eau de nombreuses collectivités diminue dans le cadre de l'hyperconcurrence des DSP ou bien sous la menace d'un retour en régie (Observatoire « loi Sapin », rapport de 2018). D'un côté, les délégataires se défendent en expliquant ne plus avoir la charge de certains investissements repris par la collectivité, de l'autre les associations et l'opposition fustigent ce qu'ils qualifient de "surfacturation due à des marges trop importantes".

2.3 Mesures sociales pour les foyers les plus modestes et un plan d'investissement

Un autre argument avancé par la Métropole pour justifier du nouveau contrat de DSP est l'engagement de délivrer des « chèques-eau » aux foyers les plus modestes. Ces chèques-eau doivent permettre d'aider les foyers aux paiements des factures et ainsi de compléter la baisse de 10 % du prix de l'eau. Cet engagement renforce notre caractérisation de la logique

bureaucratique, comme une logique qui vise à assurer l'égalité de traitement et d'accès des usagers à l'eau, quelles que soient leurs ressources financières.

Enfin, le dernier argument soutenu par la Métropole concerne la mise en place d'un plan d'investissement. On peut ainsi lire dans le magazine d'information et de communication de la Métropole de Montpellier daté de septembre 2013 que depuis 2004, dans le cadre du Schéma directeur de l'assainissement, la Métropole a investi 375 millions d'euros. On peut aussi lire que l'investissement prévu par la collectivité jusqu'en 2030 pour assurer la mise en œuvre du futur Schéma directeur de l'eau potable s'élève à 157 millions d'euros. La Métropole prévoit par cet intermédiaire un renouvellement des canalisations et la réduction des fuites d'eau sur les réseaux.

3 Arguments de l'opposition et des écologistes pour un retour en régie

Ce choix de déléguer au privé la gestion des services publics de l'eau sept ans de plus provoque de vives réactions de certains élus d'opposition. Le Midi Libre du 04 juillet 2013 rapporte ainsi les propos de René Revol qui dénonce une décision qui « nie la souveraineté de l'Agglomération ». Il défend notamment le fait que le vote s'est tenu sans la présence du Maire de Montpellier et en l'absence de la transmission aux élus d'un audit de l'ancien délégataire. Les autres arguments mis en avant par les défenseurs d'un retour en régie concernent le besoin d'un mode de gestion plus démocratique et d'une meilleure maîtrise de la gestion du réseau. Au travers de l'analyse de ces arguments avancés par l'opposition, nous cherchons à poursuivre la caractérisation des logiques institutionnelles locales propres au contexte du passage en régie de la gestion de l'eau sur la Métropole de Montpellier. Les principaux arguments en faveur d'un retour en régie portent sur le mode de gestion plus démocratique (3.1), la meilleure maîtrise de la gestion du réseau (3.2). Ces arguments portés avec force conduisent à un recours judiciaire (3.3).

3.1 Mode de gestion plus démocratique

L'entretien des élus Europe Écologie Les Verts et Front de Gauche paru dans le Midi Libre du 19 juillet 2013 insiste sur le fait que l'opposition ne veut pas d'une « eau qui soit une source de profit entre les mains d'une multinationale ». Le premier argument qu'ils soutiennent est que « l'eau est un bien vital... Tout comme l'air, il ne peut être considéré comme une marchandise ». Ainsi, les élus d'opposition revendiquent une position qui s'inscrit dans les valeurs de la logique citoyenne. Leurs discours renvoient à la base des normes de cette logique qui est l'intérêt général, mais aussi au mode de contrôle informel que nous proposons de relier

à la transparence des actions politiques. Les valeurs de la logique citoyenne qu'ils véhiculent cherchent à défendre la régie.

L'entretien du 23 janvier 2013 mené par le journal L'Agglo-Rieuse auprès de René Revol va dans ce sens.

«- L'Agglo-Rieuse : vous êtes localement celui qui attaque le plus le marché de l'eau à Veolia depuis vingt-cinq ans. Pourquoi ?

-René Revol : Je suis contre le fait que la gestion de l'eau soit déléguée à une entreprise privée. C'est un bien public. Elle doit être gérée par la Collectivité publique, afin de permettre une tarification sociale et une préoccupation écologique. Les premiers mètres cubes doivent être gratuits.

-L'Agglo-Rieuse : Est-ce que c'est le travail d'une collectivité de gérer l'eau ?

-René Revol : Il faut signaler que les délégataires de service public servent à dégager des profits, à rémunérer des actionnaires et investissent ailleurs que dans l'eau. Je ne veux pas que les profits dégagés dans l'exploitation d'un bien public soient réinvestis dans des activités marchandes. »

Les propos de René Revol, alors Maire de Grabels et membre du Front du Gauche confirment l'importance donnée à la logique citoyenne pour justifier le bien-fondé d'un retour à une gestion des services publics de l'eau en régie.

3.2 Meilleure maîtrise de la gestion du réseau

Un autre argument avancé par les défenseurs de la régie porte sur la maîtrise du réseau et de la gestion générale du service. On peut ainsi lire lors de l'édition du 12 avril 2013 de l'Hérault du Jour, l'interview de deux élus d'autres collectivités qui soutiennent le retour en régie sur Montpellier. Ainsi, l'interview de Anne Le Strat et Raymond Avriller, qui jouent un rôle important dans la remunicipalisation de l'eau dans leurs communes respectives de Paris et Grenoble, déclarent que leurs villes ont une meilleure maîtrise de la gestion des réseaux en régie. Les arguments qu'ils avancent pour soutenir le retour en régie nous aident à renforcer notre caractérisation de la logique ingénieur, mais aussi de la logique citoyenne.

Dans un premier temps, ils soutiennent qu'après plusieurs années de passage en régie dans leurs communes, les réseaux sont mieux entretenus qu'en situation de DSP. Un tel argument nous permet d'entrevoir la base de la stratégie de la logique ingénieur autour du principe d'assurance du bon fonctionnement des systèmes techniques. Lors de leurs interviews, les deux élus ajoutent que le passage en régie leur a permis de multiplier par trois le nombre de renouvellements des conduites, ce qui vient renforcer la présence de la logique ingénieur dans leur argumentation favorable à la régie.

Dans un second temps, ils soutiennent que le passage en régie à permis, à la suite d'une mise évidence d'une surfacturation de l'ancien délégataire estimée à 2 millions d'euros, de réduire le montant de la facture d'eau pour les usagers. Un tel argument pour le passage en régie contribue à notre caractérisation de la base des normes de la logique citoyenne autour de l'intérêt général.

3.3 Recours judiciaire

Un communiqué de presse de l'association Eaux Secours 34, relayé par l'Hérault du Jour du 29 septembre 2013, nous apprend que face au refus de la Métropole d'entendre les arguments pour un retour en régie, un recours gracieux est déposé auprès de la Métropole et de la Préfecture. Outre l'association, deux élus et huit usagers de l'eau participent au dépôt de ce recours. Ces derniers stipulent qu'ils demandent « l'annulation de la décision du président de l'Agglomération Jean-Pierre Moure, de prolonger de sept ans la délégation au privé des services de l'eau et de l'assainissement. Ils réclament aussi « l'annulation des cinq délibérations sur l'eau prises par le conseil d'Agglomération du 25 juillet dernier ». Le communiqué ajoute : « si l'Agglomération de Montpellier ne donne pas suite à ce recours gracieux, l'association Eau Secours 34 déposera un recours devant le tribunal administratif pour faire annuler ces décisions qu'elle estime illégales ».

La source d'autorité de la logique bureaucratique, qui est basée sur le respect du cadre réglementaire et de la hiérarchie, se retrouve dans cette démarche judiciaire engagée par les associations et élus d'opposition. Outre la source d'autorité de cette logique, c'est aussi ses valeurs fondamentales tournées vers l'organisation et la coordination interpersonnelles pour garantir l'égalité de traitement de tous les usagers, qui motivent l'engagement d'une procédure judiciaire par l'opposition. Cette démarche préalable à un contentieux n'a que peu de chances d'aboutir, mais elle est lancée en pleine campagne des primaires socialistes dans laquelle le président de la Métropole s'est engagé.

Enfin, le Midi Libre de décembre 2013 nous apprend que faute de prise en compte du recours gracieux par le Président de la Métropole, la décision de confier la gestion des services publics de l'eau au secteur privé pour sept ans supplémentaires est attaquée devant la justice administrative par l'association. De cette façon, le contentieux peut être « examiné sur le fond et pas en référé, et ne sera donc pas tranché avec le déroulement des élections municipales de mars ». Par conséquent, la problématique d'un retour en régie commence à s'inviter dans la campagne municipale et constitue une ligne de fracture entre Jean-Pierre Moure et ses adversaires politiques. Face aux échéances municipales de mars 2014, les adversaires

politiques, opposants et associations d'écologistes, saisissent cet enjeu pour faire alliance, et mener une campagne afin de convaincre du bien-fondé d'un retour en régie.

4 Changement de majorité : domination de la logique politique

C'est dans ce contexte tendu que vont se jouer les élections municipales de 2014. Le scrutin oppose alors Jean-Pierre Moure (liste PS-EELV-PRG-MRC) et Philippe Saurel (dissident PS, liste Divers Gauche). Philippe Saurel décide de s'associer au front de gauche et reprend à son compte les exigences d'Eau secours 34 et de René Revol. L'une des fractures entre les deux candidats porte alors sur le mode de gestion à adopter pour le service de l'eau. Jean-Pierre Moure, président sortant de l'Agglomération (future Métropole), est l'un des artisans de la décision initiale d'un renouvellement du contrat de DSP. D'un autre côté, Philippe Saurel base sa campagne sur la promesse d'un retour en régie. Dans son entretien au média Le Nouveau Montpellier du 03 décembre 2013 (en pleine période de campagne), il affirme sa volonté d'annuler la décision d'un prolongement de la DSP en cas de victoire de son camp : « Sur le plan local, je me suis prononcé pour quatre mesures très spécifiques qui sont d'ailleurs communes aux Verts, au Front de Gauche et à d'autres membres des partis politiques de gauche. Premièrement, stop à la fiscalité galopante (...) Et, pour finir, la régie de l'eau pour laquelle j'ai voté favorablement contrairement à Hélène Mandroux et au maire de Cournonsec (Jean Pierre Moure) et contrairement à beaucoup d'autres ». Le dépouillement du scrutin lors des élections fait apparaître une nette victoire de Philippe Saurel (37,54% des voix) face à Jean Pierre Moure (27,39 % des voix). Ainsi, le nouveau Maire de la Ville de Montpellier peut réaliser sa promesse d'un retour en régie.

Dans la suite de l'élection de Philippe Saurel à la tête de la Mairie, il est élu président de la métropole au 1^{er} janvier 2015. Il soutient alors René Revol, fervent défenseur d'un retour en régie, qui est élu au poste de vice-président à l'eau et à l'assainissement de la Métropole. Ce changement de majorité à la tête de la Métropole conduit à l'annulation de la décision de délégation au profit d'un retour en régie. Dans cette logique, Montpellier Agglomération vote le 7 mai 2014 le passage de la gestion des services publics de l'eau en régie, à partir du 1^{er} janvier 2016 et prolonge d'un an les contrats de DSP pour l'eau potable. La délégation est cependant maintenue pour l'assainissement. Dans ce contexte, la prolongation d'un an de la DSP permet à la Métropole de préparer le passage en régie.

Lors d'un entretien accordé au journal Éclairages Publics du 22 décembre 2014, René Revol, nouveau vice-président de la Métropole, déclare : « Nous sommes arrivés à l'agglomération en avril (2014), avec une DSP en cours de renouvellement. Nous avons 18 mois, légalement, pour

passer en régie. On bat des records : nous avons obtenu de négocier un avenant d'un an maximum qui fait que le délégataire assure le service jusqu'au 31/12/2015. Le préfet a validé, le 7 octobre, cet avenant. Le 30 octobre, le conseil d'agglomération a déclaré sans suite la DSP pour motif d'intérêt général : aucune jurisprudence ne met en cause ce type de décision. » L'ensemble de ce cheminement qui engendre le vote d'un retour en régie est donc marqué par de nombreuses négociations et des revirements de situation politique.

Ces éléments renforcent notre caractérisation de la logique politique. En effet, nous pouvons appréhender la base des normes de cette logique au travers des influences politiques. L'analyse de ces différentes étapes nous permet aussi de caractériser la source de légitimité et la source d'autorité de cette logique, comme des éléments qui renvoient respectivement aux élections et à la force du mandat politique.

Outre la présence de la logique politique, le choix final pour un retour en régie marque aussi la présence d'une autre logique : la logique citoyenne. Ainsi, la décision du retour à une gestion publique marque une rupture dans l'organisation du service de l'eau par rapport à l'ancien contrat de DSP. Cette rupture se caractérise par un principe fort de la logique citoyenne : l'eau comme bien commun doit relever d'une gestion publique.

5 Renforcement de la logique citoyenne au cœur du service public de l'eau

La mise en place de la régie doit non seulement permettre un meilleur suivi de la qualité de l'eau et garantir à tous les usagers le droit à l'eau, mais elle doit également intégrer les enjeux d'une gestion de la ressource sur le moyen et long terme tant sur le plan environnemental que patrimonial. En créant la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, la Métropole affiche une volonté d'une gestion transparente et ouverte qui place l'utilisateur au cœur du service public de l'eau. Ces objectifs renvoient directement au mode de contrôle informel de notre logique citoyenne (transparence) et à la base de sa stratégie (placer l'utilisateur et son point de vue au centre des décisions). La logique citoyenne se retrouve aussi dans la décision par la Métropole de la mise en place d'un comité de suivi citoyen. Ce comité est destiné à servir de lieu d'échange et de réflexion, pour confirmer la volonté de co-construction d'une démarche citoyenne assumée par la Métropole et la régie. Ce comité est composé de représentants de la métropole (élus et services), des personnels de la direction de l'eau et de l'opérateur (syndicat), d'associations (dont celles impliquées dans le mouvement pro-régie), de représentants d'administrations impliquées dans la gestion des services publics de l'eau et d'experts du monde scientifique. Ce comité de suivi se poursuit en 2016 après la création de la régie sous la forme de l'Observatoire Montpellier Méditerranée de l'Eau (OMME). Néanmoins, il est amené à

disparaître en 2017 après le départ forcé de René Revol de la vice-présidence à l'eau de la Métropole de Montpellier.

La tarification étant un élément capital à prendre en compte pour la défense des intérêts des usagers, la Métropole se donne aussi pour objectif d'offrir la meilleure eau au juste coût en faisant bénéficier l'utilisateur d'une part de l'économie réalisée par le retour en régie. Egalement, la régie et la Métropole se positionnent en faveur du respect des exigences de justice sociale, qui structure le principe même de l'action publique. Ce positionnement permet la mise en place d'un dispositif adapté afin de garantir un « droit à l'eau » quelle que soit la situation économique et sociale de chacun. Ces éléments peuvent être directement reliés à la source de légitimité de la logique citoyenne, que nous appréhendons au travers des principes démocratiques. Nous allons maintenant voir que les objectifs et les clauses incluses dans les statuts de la régie traduisent la présence de cette logique citoyenne, mais plus encore celle de multiples logiques.

6 Statut de la régie : porteur de multiples logiques

Le retour en régie implique de déterminer quel type de régie mettre en place. Comme nous le détaillons précédemment (section 3 du chapitre 4), plusieurs statuts de régie existent. La régie peut prendre une forme peu indépendante de la collectivité mère avec la régie à simple autonomie financière. Un tel choix implique que la régie ne dispose pas de la personnalité morale. Une autre option porte sur le statut de régie personnalisée, ce qui implique une organisation plus autonome vis-à-vis des élus en ayant en plus la personnalité morale, conformément aux dispositions du CGCT, notamment les articles L. 2221-1 à 10, R.2221-1 à 52. À Montpellier, le retour en régie s'est concrétisé par l'adoption, le 28 avril 2015, de la délibération créant l'Établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, avec personnalité morale et autonomie financière. Cette obtention par la régie de l'autonomie financière et de la personnalité morale est la conséquence directe des délibérations du Conseil de Montpellier Méditerranée Métropole n° 12901 du 28 avril 2015 et n° 136274 du 27 janvier 2016. Ce point a également été discuté par le comité de suivi où une majorité de parties prenantes se sont exprimées en faveur de ce choix garantissant une plus grande autonomie de gestion au futur établissement.

Lors d'un entretien dans les colonnes de l'Express du 16 juin 2014, Max Lévi alors chargé des finances à la Métropole déclare : « Il s'agit d'un dossier hautement symbolique ». L'importance symbolique du retour en régie s'explique de deux manières : tout d'abord, car le retour en régie est une promesse de campagne de Philippe Saurel, ensuite car la régie permet « d'associer les habitants au fonctionnement démocratique, *via* un comité citoyen de contrôle. »

Cet aspect démocratique se traduit par le choix du statut de régie qui dispose de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ce statut permet la présence au conseil d'administration de 50 % d'élus représentants des usagers et des salariés. Ce choix du statut renvoie à plusieurs caractéristiques de la logique citoyenne, parmi lesquelles : la base de la stratégie qui vise à faire entendre le point de vue des citoyens dans les décisions et la source d'autorité qui renvoie à la voix du plus grand nombre.

Outre la prise en compte du point de vue du plus grand nombre dans les décisions, cette nouvelle régie se voit confier un grand nombre de missions :

- la production et l'approvisionnement, le transport et la distribution de l'eau potable ;
- la mise en œuvre de la sécurisation de l'approvisionnement en eau potable ;
- la maintenance, l'entretien et le renouvellement de l'ensemble des biens affectés au service remis par la Métropole à la régie ou acquis et réalisés par cette dernière en cours d'exploitation ;
- la conception, le financement et la réalisation des investissements décidés conformément au schéma d'alimentation en eau potable ;
- la relation avec les abonnés et les usagers ;
- l'information des usagers des services de l'eau et leur sensibilisation à une consommation raisonnée de la ressource ;
- l'accès à l'eau de tous les usagers notamment des plus démunis ;
- la gestion durable des ressources en eaux souterraines et superficielles dont l'exploitation lui est confiée ;
- la qualité de l'eau, sa surveillance et les traitements complémentaires nécessaires au maintien de cette qualité ;
- l'expertise et la contribution à la recherche en matière de préservation et de gestion de l'eau ;
- la facturation et le recouvrement du prix de l'eau potable ainsi que des taxes et redevances pour le compte de tiers ;
- la production et l'approvisionnement, le transport et la distribution de l'eau brute.

Il est possible de regrouper l'ensemble de ces différentes missions dans des catégories plus générales. Ainsi, les missions de la régie peuvent se résumer autour des axes suivants : la charge d'une meilleure maîtrise du service, d'une prise en compte des préoccupations environnementales et patrimoniales, d'une diminution des coûts, de la maintenance et l'entretien du réseau, de la bonne tenue des relations et de la communication avec les usagers, et de l'assurance des missions d'expertise ou d'assistance technique. Parmi l'ensemble de ces

missions, trois d'entre elles sont inscrites dans les statuts : la maintenance et l'entretien du réseau, la bonne tenue des relations et de la communication avec les usagers, et l'assurance des missions d'expertise ou d'assistance technique. Les différentes missions inscrites dans les statuts de la régie traduisent l'intégration de la logique ingénieur (6.1), de la logique citoyenne (6.2) et de la logique développement durable (6.3).

6.1 Maintenance et renouvellement du réseau : une logique ingénieur

Dans notre analyse de l'évolution historique du secteur de l'eau, nous commençons à caractériser la logique ingénieur au travers de ses valeurs fondamentales qui renvoient à la culture de terrain et la centralité des problématiques techniques. Les missions de la nouvelle régie qui portent sur le maintien du patrimoine du service en bon état fonctionnel et patrimonial concordent avec notre conception de la logique ingénieur. Cet objectif de maintien du patrimoine englobe à la fois l'ensemble des biens affectés au service par l'Autorité organisatrice et à la fois ceux acquis ou réalisés par la régie en cours d'exploitation. Dans l'optique de remplir cette mission, la régie se dote des outils de gestion suivants :

- un système d'information de l'ensemble de l'exploitation. Celui-ci permet à la régie de favoriser le respect de ses engagements, à savoir : l'accès par la Métropole aux données et aux applications métiers dans les mêmes conditions que la régie ; la sécurité, la pérennité et la cohérence du patrimoine ; l'interfaçage possible avec le SI de la Métropole ; l'indépendance et l'autonomie fonctionnelles, techniques et opérationnelles de tout autre service,
- une Gestion de la Maintenance assistée par ordinateur, pour réaliser l'entretien et la maintenance des installations. Cela permet de rationaliser et d'optimiser la maintenance préventive, de conserver l'historique des interventions et de s'assurer que l'état moyen général des équipements ne se dégrade pas,
- un SIG (Système d'information géographique) mis à disposition de la régie par l'Autorité organisatrice. Celle-ci intègre les plans de travaux dont elle a la charge. La régie est en charge de l'intégration de l'historique des interventions sur le réseau et les branchements,
- un outil de gestion patrimoniale qui permet d'établir un programme de travaux hiérarchisé de renouvellement des canalisations d'eau potable.

Dans le cadre de ses activités de gestion des équipements, la régie prend en charge l'enregistrement des ouvrages souterrains dans la base de données SIG. Elle doit aussi répondre aux demandes de travaux (DT) qui lui sont transmises par les maîtres d'ouvrage ou maîtres

d'œuvre et répondre aux déclarations d'intention de commencement des travaux (DICT) qui lui sont transmises par les entrepreneurs.

La mission de maintenance du réseau et des installations implique aussi que la régie doit mettre en œuvre la sécurisation de l'approvisionnement en eau potable. À ce titre, elle doit assurer la bonne exécution des conventions de vente et d'achat d'eau en gros, existantes ou à venir, conclues par la Métropole ; le suivi spécifique concernant la source du Lez (source d'eau principale pour les communes de la Métropole de Montpellier) ; la mise en œuvre du schéma directeur d'alimentation en eau potable, assurée via des conventions de maîtrise d'ouvrage, de co-maîtrise d'ouvrage ou de prestations de services conclues avec la Métropole. La bonne réalisation de l'ensemble de ces tâches nécessite l'implication de groupes professionnels techniques capables d'apporter des analyses précises sur l'ensemble des problématiques d'exploitation. Ainsi, notre analyse des missions de maintenance du réseau et des installations renforce notre caractérisation de la logique ingénieur. En effet, nous abordons la source d'identité de cette logique (individus ou groupes porteurs de la logique) au travers des analystes de la spécialité et des groupes professionnels des techniciens.

6.2 Communication avec les usagers : une logique citoyenne

Cette deuxième mission inscrite au statut renvoie à la logique citoyenne. Comme nous l'introduisons précédemment (section 2 du chapitre 4), la logique citoyenne se caractérise par une base des normes qui est l'intérêt général et une métaphore racine (valeur fondamentale) qui est la participation des citoyens dans les décisions. Ces valeurs se retrouvent au cœur de cette mission qui cherche à garantir l'entretien de bonnes relations avec les usagers. En effet, la régie doit s'assurer de la solidarité locale et de l'accès à l'eau de tous les usagers et notamment les plus modestes. Elle doit aussi conduire la politique d'information et de promotion du service dont elle a la charge auprès des usagers, mais aussi animer sa politique pédagogique en cohérence avec celle de l'Autorité organisatrice. De plus, la régie doit assurer l'accueil des usagers, la facturation, le recouvrement du prix de l'eau potable et de l'eau brute et des taxes et redevances pour le compte de tiers. Ces divers éléments renvoient à la source de légitimité de la logique citoyenne qui est le principe démocratique. La promotion d'un tel principe doit permettre à la régie d'assurer l'égalité de traitement des usagers.

Au-delà de la communication générale sur l'eau dont la Métropole est garante, la régie doit mettre en œuvre une communication plus ciblée et en assurer le financement. Celle-ci est notamment destinée à apporter aux abonnés et usagers de la régie toutes les informations qu'ils peuvent attendre sur l'organisation du service, sur les démarches à accomplir pour souscrire,

modifier ou résilier un abonnement, sur le prix et la qualité de l'eau, sur la réalisation de travaux et, d'une façon générale sur leurs droits et obligations. Pour ce faire, la régie participe aux campagnes d'information pour une gestion économe et responsable de la ressource, en lien avec les actions décidées par la Métropole. L'analyse de cette mission permet donc d'intégrer d'autres éléments caractéristiques de la logique citoyenne.

6.3 Expertise et assistance technique : logiques ingénieur et de développement durable

La troisième mission d'expertise et d'assistance technique est porteuse de deux des logiques caractéristiques de notre terrain : la logique de développement durable et la logique ingénieur. Tout d'abord, la base de la stratégie (l'assurance du bon fonctionnement des systèmes techniques) et la source de légitimité (expertises techniques) de la logique ingénieur, se retrouvent dans les missions d'expertise et de conseil technique. En effet, la régie développe un modèle de gestion hydraulique pour l'exploitation des réseaux, tout en y incluant un volet qualité des eaux. Suite à toute extension, réhabilitation et modernisation du réseau, la régie intègre dans le modèle les modifications apportées au réseau. La régie doit aussi se tenir à la disposition de la Métropole et des tiers pour leur permettre d'utiliser ces informations. Elle doit aussi fournir régulièrement à la Métropole, sur demande de cette dernière, toute information et synthèse sur le fonctionnement technique et financier des services dont elle a la charge. Les valeurs fondamentales de logique ingénieur que sont la centralité des problématiques techniques et la culture de terrain se retrouvent pleinement dans ces problématiques de gestion hydraulique du réseau.

Ensuite, ces missions d'expertise et de conseil ou d'assistance technique de la régie passent par une contribution à la recherche en matière de préservation et de gestion de la ressource. En ce sens, la régie doit assurer la gestion durable des ressources en eaux souterraines et superficielles dont l'exploitation lui est confiée, la qualité de l'eau, mais aussi sa surveillance et les traitements complémentaires nécessaires au maintien de cette qualité. Ces missions renvoient à la base de la stratégie de la logique de développement durable qui est la promotion des enjeux écologiques, mais aussi à sa source de légitimité qui est à la finitude écologique de la terre. Bien qu'initialement caractérisées par une logique ingénieur, ces missions sont aussi porteuses des valeurs caractéristiques de la logique de développement durable.

7 Transfert du personnel de l'ancien délégataire : vers une logique de personnel

Une fois la régie votée, son statut choisi et ses grandes missions stratégiques déterminées, la dernière étape porte sur le recrutement du personnel et tout particulièrement sur le transfert d'une partie du personnel de l'ancien délégataire. Le recrutement du nouveau personnel s'effectue sur l'ensemble de l'année 2015, avec le recrutement des pôles de direction en début d'année pour finir par le recrutement du personnel technique et administratif en milieu d'année. Ainsi, l'entretien accordé à René Revol le 22 décembre 2014 par le journal *Éclairages Publiques*, souligne cette importance de la question du recrutement au cours de l'année 2015 : « Aujourd'hui, nous sommes passés à la phase de préparation de la régie : nous avons recruté un directeur, une directrice administrative et financière, un directeur des ressources humaines. Au premier trimestre 2015 nous allons préparer les statuts, négocier le transfert du personnel, régler les questions de patrimoine. »

Les propos de René Revol recueillis 6 mois après ces déclarations soulignent que le transfert du reste du personnel s'est effectué dans des temps records grâce à l'implication de l'équipe de direction « Il [l'accord] sera finalisé le 15 juin. Cela se présente bien mieux que dans d'autres opérations de transfert » souligne René Revol (propos rapportés par le quotidien *Midi Libre* du 19 mai 2015). En tout et pour tout, ce sont environ 65 personnes, techniciens et personnel administratif, qui font part de leur volonté de rejoindre la nouvelle structure, sous contrat de droit privé. Des recrutements complémentaires sont donc nécessaires pour parvenir à l'effectif type de 85 personnes tel qu'il est défini. C'est donc au total 85 personnes qui assurent le fonctionnement de l'organisation au quotidien. Comme le montre l'organigramme en Annexe 8, l'ensemble de ces agents sont répartis selon 4 grands pôles : le pôle de direction, le pôle administratif et financier, le pôle de gestion des ressources humaines et le pôle exploitation. Certains d'entre eux sont des agents de statut public précédemment détachés par la mairie de Montpellier au moment de la délégation auprès du premier délégataire, d'autres agents sont de statut privé directement issus de l'ancien délégataire. Outre le personnel repris, le personnel d'encadrement vient de l'extérieur, soit d'autres opérateurs privés, soit d'autres collectivités.

Le recrutement effectué par la Régie des Eaux fait donc apparaître la présence d'agents provenant d'horizons très différents. Certains agents sont habitués aux règles de passation des marchés publics quand d'autres n'y ont jamais été confrontés. Il en est de même pour les conditions de rémunération pour lesquelles les spécificités des contrats peuvent être radicalement différentes entre une entreprise privée (DSP) et une régie ou toute autre organisation publique.

La gestion de ce métissage d'agents provenant d'horizons différents se fait en plusieurs étapes. La première se caractérise par l'accord de transfert du personnel. En effet, le transfert du personnel est encadré par un accord de reprise entre la nouvelle régie et l'ancien délégataire. La prise en compte des attentes du personnel au travers d'un dialogue social est l'un des points clés du processus de reprise du personnel. René Révol, qui joue un rôle moteur dans le passage en régie affirme publiquement et à plusieurs reprises (notamment devant le comité de suivi) que l'intérêt du personnel serait pris en compte et que la baisse du prix de l'eau ne se ferait pas au détriment des conditions salariales de reprise. Ce positionnement politique fort souligne que la prise en compte de l'intérêt du personnel est une logique qui s'exprime dans la création de la régie de Montpellier. La prise en compte de l'intérêt du personnel s'exprime aussi dans les positions exprimées par l'encadrement de la régie.

« Les valeurs véhiculées par la régie et le projet de création sont très importants pour compenser les salaires plus bas que dans le privé. Les employés recrutés étaient très attirés par ces nouvelles valeurs d'entreprise et par la place qu'on leur octroie dans le management. La régie est clairement marquée par un fonctionnement plus collaboratif. » (entretien 2015 : direction des ressources humaines de la Régie).

Cette recherche de création d'une dynamique commune entre l'ensemble des agents est présente lors de l'ensemble de nos phases d'observation ou d'intervention au sein de la régie (entre 2015 et 2018). Aussi, nous proposons de caractériser une septième logique propre à notre terrain de recherche : la logique de personnel. Tel que nous la concevons, cette logique se constitue autour de valeurs fondamentales (métaphores racines) que sont la protection des travailleurs et la convergence des comportements. Les objectifs de la régie autour de la recherche d'une cohésion du personnel issu d'horizons différents, mais aussi de la promotion d'un dialogue social et de la volonté d'assurer de bonnes conditions de travail, nous permettent de poursuivre notre caractérisation de la logique de personnel. Ainsi, nous appréhendons la source de légitimité de la logique au travers du principe de bien-être au travail. Nous caractérisons aussi les modes de contrôles informels à la disposition de la logique au travers du climat social. À l'image des obligations légales qui entourent la mise en place de l'accord de transfert du personnel, cette logique s'ancre aussi dans des normes basées sur le Code du travail (droits et protection des travailleurs).

Conclusion de la Section 1

Cette section confirme la plupart des observations du chapitre 4 tout en les approfondissant. Notre analyse historique de la gestion des services publics de l'eau montre une forte complexité institutionnelle, qui se retrouve également dans le processus de création de la Régie des Eaux de Montpellier. Cette complexité institutionnelle est causée par deux facteurs déterminants.

En premier lieu, cette complexité est causée par les multiples logiques institutionnelles présentes lors du passage en régie, dont les logiques ingénieur, citoyenne, politique et de développement durable. Cette multiplication des logiques est cohérente avec la multiplication des logiques identifiées dans notre analyse historique de la gestion des services publics de l'eau. Ce constat montre que la Régie des Eaux de Montpellier est influencée par son environnement institutionnel. La régie est porteuse des grands principes caractéristiques de la gestion des services publics de l'eau français. La régie est donc soumise à une double source de complexité institutionnelle : celle émanant de son environnement institutionnel, mais aussi celles liées à son processus de création et ses propres caractéristiques.

En second lieu, la complexité qui accompagne le développement de la nouvelle régie émane aussi de la double culture de son personnel. En effet, le processus de recrutement du personnel se caractérise par un mix d'agents provenant d'autres DSP et donc porteurs des principes des organisations privées, et d'agents provenant de collectivités territoriales ou d'autres régies et donc porteurs des principes des organisations publiques. Cette cohabitation et la double culture qui l'accompagne sont à l'image des éléments caractéristiques de la gestion des services publics de l'eau français. En effet, le secteur de l'eau fait face depuis bientôt 75 ans au développement d'une double culture entre principes issus des organisations publiques et privées (confer chapitre 4) et de façon similaire, la régie doit composer avec cette double culture.

La problématique des procédures de passation des marchés publics traduit cette complexité issue de cette double culture. En effet, les agents issus d'autres DSP n'ont jamais été confrontés à la nécessité de passer par des procédures de marchés publics afin de réaliser des travaux. Pour rappel, un marché public est un contrat entre un donneur d'ordres public et une entreprise ou un groupement d'entreprises, pour répondre à différents besoins : travaux, fournitures ou services. Ainsi, si la régie veut sous-traiter certaines activités ou avoir recours à une entreprise privée dans le cadre de la réalisation de travaux, elle est dans l'obligation de mettre en place un contrat de marché public qui permet une mise en concurrence, une transparence et un libre accès aux marchés. Les marchés publics sont donc soumis à trois grands principes : égalité de traitement des candidats, transparence des procédures et liberté d'accès aux marchés. Cette obligation de

mise en place d'une procédure de marché public est propre aux organisations publiques et n'existe pas dans le secteur privé. Par conséquent, les agents issus des organisations publiques et déjà formés à la complexité des procédures de marché public doivent former et expliquer la démarche à suivre aux agents issus de DSP et donc non-initiés. Ce processus prend du temps et est à l'image des prescriptions contradictoires et de la complexité institutionnelle induit par cette double culture présente dans les services.

SECTION 2 : CARACTERISATION DES LOGIQUES ET DE LA COMPLEXITE INSTITUTIONNELLES

Cette section introduit les premiers résultats de notre travail. Ceux-ci sont doubles : proposer une caractérisation des logiques locales, mais aussi de la complexité institutionnelle propre aux relations entre la DEA et la régie.

Dans un premier temps, nous fournissons en synthèse la caractérisation des logiques institutionnelles locales en nous appuyant sur les logiques institutionnelles identifiées à travers l'historique de la gestion des services publics d'eau (chapitre 4) et le processus de création de la Régie de Montpellier (chapitre 5). Cette caractérisation des logiques institutionnelles locales s'appuie aussi les différentes données collectées : cadre réglementaire applicable, documents formels décrivant les obligations à remplir par la Régie des Eaux (notamment convention d'objectifs), entretiens (agents de la Régie et de la Métropole, élus), observation non participante lors de réunions, participation à la détermination des indicateurs retenus pour constituer des tableaux de bord, ainsi que divers documents et comptes rendus de la presse écrite.

Dans un second temps, cette section caractérise une autre composante institutionnelle de notre terrain : la complexité propre aux relations entre la DEA et la régie. En effet, les multiples logiques de la gestion des services publics de l'eau s'expriment de manière différente au niveau de la DEA à la Métropole et de la régie. Ces différences de représentation ou encore de temporalité des logiques entre la DEA et la régie participent à la complexité institutionnelle qui entoure leur relation.

Les résultats issus de notre analyse historique couplée à notre recherche-intervention nous permettent d'identifier sept logiques qui coexistent ou rivalisent. **Le Tableau 8 ci-dessous dresse une synthèse des logiques spécifiquement identifiées au sein de l'historique de la gestion des services publics d'eau français et de la gestion des services publics de l'eau sur la Métropole de Montpellier.** Il adopte le formalisme du tableau des idéaux types inter-institutionnels proposé par Thornton et *al.* (2012) et s'inspire des travaux similaires aux nôtres, tels que ceux de Boitier et Rivière (2016). Ce choix d'un tableau de synthèse en préambule a pour objectif de faciliter la lecture des développements permettant de caractériser les logiques locales (1.) ainsi que la complexité institutionnelle dans notre terrain (2.). Cette complexité multi-niveaux (3.) pose un certain nombre de problèmes (4.).

Partie 2 : chapitre 5

Logiques Caractéristiques	Ingénieur	Bureaucratique	Gestionnaire	Développement durable	Citoyenne	Politique	Personnel
Métaphore racine (Valeurs fondamentales)	Culture du terrain et centralité des problématiques techniques	S'organiser en garantissant la neutralité et l'égalité de traitement	Culture du résultat et efficacité L'eau paye l'eau	Mettre au même niveau économie, société et environnement	Participation	Collégialité	Protection des travailleurs, convergence des comportements
Base de la stratégie (missions)	Assurer le bon fonctionnement de systèmes techniques	Utiliser la rationalité procédurale comme principe d'organisation	Accroître l'efficacité et le profit	Promouvoir les enjeux écologiques et de RSE	Faire entendre le point de vue des citoyens et syndicats	Organiser les ressources collectives pour satisfaire les électeurs	Assurer la sécurité du personnel et de bonnes conditions de travail
Source de légitimité	Diplôme et expertise technique	Principes de service public	Diplôme et expertise managériale	Finitude écologique de la terre	Principe démocratique	Élections	Bien-être au travail
Source d'autorité	Compétences	Cadre réglementaire Hiérarchie	Leadership	Accords et normes internationales Régulation nationale	Voix du plus grand nombre	Force du mandat	Obligations légales Direction des ressources humaines
Base des normes	Bonnes pratiques	Règles formelles	Autonomie et responsabilité	Préservation de l'environnement et du social	Intérêt général	Programmes politiques	Code du travail
Mode de contrôle informel	Reconnaissance par les pairs	Coordination interpersonnelle	Contrôle de gestion Accountability	Lobbying social et environnemental	Transparence des actions politiques, procédures de consultation	Influences politiques	Climat social
Sources d'identités (des individus/Groupes professionnels)	Associations et réseaux professionnels de techniciens	Groupe occupationnel des administratifs	Réputation Compétence individuelle comme manager	Objectifs du millénaire de l'ONU	ONG citoyennes Syndicats	Partis politiques et élus	Collectif de travail de l'organisation

Tableau 8 : Descriptions des logiques institutionnelles au sein d'une Métropole et sa régie d'eau (suivant les grilles de Thornton et al. 2012, ainsi que Boitier et Rivière 2016)

1 Caractérisation des différentes logiques

À partir du tableau précédent, nous approfondissons les caractéristiques des sept logiques institutionnelles.

1.1 Logique ingénieur

La première logique que nous caractérisons est la logique ingénieur. Cette logique ingénieur présente des similitudes avec la logique de « profession » des ingénieurs identifiée par les travaux de Colon (2014) portant sur la gestion du service public de l'eau en Ouganda. Outre les travaux de Colon (2014), nous mobilisons les travaux de Boltanski et Thévenot (1991) sur le concept des « mondes » et plus particulièrement sur l'identification d'un « monde industriel ». La caractérisation des mondes qu'ils proposent peut être considérée comme des « idéaux types » déterminés par « les représentations collectives » (Libbey, 2011, p.5). Notre approche de la logique ingénieur au sein de la gestion des services publics de l'eau renvoie à des valeurs fondamentales telles que la culture de terrain et la centralité des problématiques techniques. Afin d'assurer la diffusion de ces valeurs, les acteurs porteurs de cette logique ont pour mission d'assurer le bon fonctionnement des systèmes technique et d'exploitation. Dans l'optique de récolter le consentement des membres de l'organisation quant à la réalisation de ces objectifs techniques, cette logique n'hésite pas à mettre sur le devant de la scène les diplômes et l'expertise technique de ses membres. Ainsi, les acteurs porteurs de la logique, de par leurs connaissances et leurs compétences, renforcent la légitimité de la logique. Ce sont ces mêmes compétences qui font ainsi figure de source d'autorité pour assurer l'influence et la consolidation de la logique dans l'organisation. En plus de ces différents éléments, nous soutenons que les règles et les normes dictées par la logique ingénieur renvoient aux bonnes pratiques que les experts techniques ont éprouvées au cours du temps. Afin de contrôler ces bonnes pratiques, mais surtout de déterminer lesquelles sont acceptables ou efficaces, la logique ingénieur fait appel au jugement plus ou moins formel des pairs. Cela implique que ce sont les experts techniques, qui font figure de référence au sein de l'organisation ou du secteur d'activité, qui ont le pouvoir de reconnaître et d'adopter certaines pratiques, ou au contraire d'en exclure d'autres. Cette logique ingénieur est généralement véhiculée par les associations et les réseaux professionnels de techniciens.

1.2 Logique bureaucratique

La deuxième logique que nous identifions est la logique bureaucratique. Notre approche de cette logique prend en compte à la fois notre analyse de la gestion des services publics de l'eau

et les précédents travaux qui appréhendent cette logique (Boitier et Rivière, 2016). Cette logique se caractérise par le souci de structurer le fonctionnement organisationnel avec comme priorité de garantir les principes d'égalité et de neutralité. Afin de mettre en place ces principes, la logique bureaucratique s'oriente vers une stratégie qui consiste à utiliser la rationalité procédurale comme principe d'organisation. Cette logique porte comme source de légitimité les principes de service public, ce qui renvoie aux travaux de Beauby (1996, 1998) sur ces principes et les liens avec la régulation et le respect de la réglementation. Cette légitimité de la logique bureaucratique, issue des principes de service public, fédère les agents autour des valeurs portées par la logique (neutralité et égalité de traitement). Le cadre d'autorité de la logique bureaucratique repose quant à lui sur le cadre réglementaire et hiérarchique de l'organisation. Cette autorité du cadre réglementaire renforce l'adoption des valeurs portées par la logique bureaucratique.

Les normes à la base de la logique bureaucratique consistent dans le strict respect des règles (égalité, neutralité) ; dit de façon extrême, le respect des règles peut primer sur l'intérêt des citoyens ou de l'environnement, essentiels dans d'autres logiques (citoyenne ou développement durable). Le respect de ces règles peut notamment passer par un contrôle informel qui se base sur des mécanismes de coordination interpersonnelle. Comme le soulignent les travaux sur les universités françaises de Boitier et Rivière (2016), cette logique est principalement véhiculée par les groupes occupationnels des administratifs, chargés de faire respecter les procédures administratives et de s'assurer de leur bonne application.

1.3 Logique gestionnaire

La troisième logique que nous identifions est la logique gestionnaire. Comme pour la logique politique, la caractérisation de la logique gestionnaire se base à la fois sur nos observations empiriques de la gestion des services publics de l'eau, mais aussi sur les travaux scientifiques, notamment ceux de Boitier et Rivière (2016). Nous commençons par caractériser cette logique comme porteuse de valeurs telles qu'une forte culture de l'efficacité et de la recherche de résultat (au sens comptable avec des produits issus de la vente et de la facture d'eau supérieurs aux charges). Ces valeurs se traduisent au sein des missions et des objectifs stratégiques de la logique. Au niveau de notre étude du cas des services publics de gestion de l'eau, cette logique gestionnaire renvoie plus au principe de « l'eau paye l'eau » (qui permet de faire que le prix de l'eau et un autofinancement soient suffisants pour réaliser les investissements) qu'à une recherche d'accroissement de la marge de l'organisation. De la même manière que pour la logique ingénieur, la logique gestionnaire se base sur les diplômes et l'expertise des managers pour asseoir la légitimité de ses missions. Ainsi, en cas de contestation des objectifs de résultats

fixés par l'organisation, la logique gestionnaire met en avant le savoir-faire des managers (formés dans les écoles de management) et leur expérience en termes de pilotage organisationnel pour défendre ces objectifs. Il n'est alors pas étonnant de constater que le leadership dont disposent les managers, notamment lors des réunions qui visent à fixer les objectifs stratégiques de l'organisation, renforce leur autorité et favorise l'acceptation des objectifs portés par la logique gestionnaire (Boitier et Rivière, 2016). La base des normes véhiculées par cette logique cherche à promouvoir à la fois l'autonomie et la responsabilité des agents. Afin de contrôler le respect des objectifs de résultats dans le cadre d'une autonomie et d'une responsabilisation des comportements, la logique gestionnaire tend à développer des modes de contrôle à distance basés sur le contrôle de gestion. Enfin, de la même manière que le soulignent Boitier et Rivière (2016) dans leurs travaux, la logique gestionnaire des services de l'eau puise son identité et sa reconnaissance dans la réputation, mais aussi les compétences des managers qui la portent.

1.4 Logique de développement durable

La prochaine logique que nous identifions est la logique de développement durable. Notre approche de cette logique se base sur nos observations de la gestion des services publics de l'eau, mais aussi sur les travaux de Hayes et Rajão (2011). Les auteurs identifient la présence de la logique de développement durable au travers de l'étude des systèmes d'information géographiques appliqués à la gouvernance des forêts amazoniennes du Brésil. Notre caractérisation de cette logique s'inspire aussi des travaux de Lafaye et *al.* (1993), poursuivis par Rougemont (2017) sur la proposition d'identification d'un « monde vert » qui renverrait aux problématiques écologiques. Notre approche de la logique de développement durable appliquée à la gestion des services publics de l'eau fait ressortir une logique caractérisée par l'importance des problématiques environnementales. Cette logique cherche donc à réévaluer l'importance des questions environnementales pour les mettre au même niveau que les enjeux économiques ou sociétaux. Ainsi, les missions de la logique environnementale portent sur la promotion des enjeux écologiques. Afin de recevoir le consentement des membres de l'organisation à son application, cette logique base sa légitimité sur la finitude écologique de la Terre. Les normes internationales contribuent à la diffusion de la logique développement durable auprès de l'ensemble des Etats, organisations et acteurs ; ces normes sont relayées à différents niveaux : réglementation et textes de loi (Etat), recommandations et discours (politiques, syndicats des entreprises, etc.).

Des accords et normes internationales de régulation existent aujourd'hui pour asseoir l'autorité et l'importance de la logique de développement durable dans les décisions stratégiques de

l'organisation. Les règles et normes qu'essaie de promulguer cette logique vont toutes dans le sens de la préservation de l'environnement et des acquis sociaux. Afin de contrôler la bonne implémentation de telles normes, la logique de développement durable dispose de moyens de contrôle plus ou moins formels, tels que le lobbying social et environnemental. Enfin, comme le soulignent les travaux de Hayes et Rajão (2011), cette logique est véhiculée par les objectifs du Millénaire³⁰ de l'ONU, notamment en ce qui concerne notre terrain, le 6^{ème} objectif portant sur l'eau et l'assainissement (programme de développement durable à l'horizon 2030 adopté en 2015).

1.5 Logique citoyenne

La cinquième logique que nous caractérisons est la logique citoyenne, logique non ou du moins rarement identifiée dans les précédents travaux scientifiques. Nous proposons donc de la définir suivant la catégorisation de Thornton et *al.* (2012). La logique citoyenne porte comme valeur fondamentale ou « métaphore racine », la participation des citoyens. Cette participation des citoyens se traduit par l'importance pour la logique citoyenne de réussir à faire entendre à la fois le point de vue des citoyens et des syndicats dans le processus de prise de décision. Cette intégration dans les décisions de la voix des citoyens représente la base de la stratégie et des missions portées par la logique. Outre ces aspects, la réalisation des missions de la logique citoyenne est rendue possible par le degré de légitimité de la logique auprès des acteurs de l'organisation. Cette légitimité se caractérise par la recherche de décisions démocratiques et consolide dans l'organisation la voix des citoyens comme une source d'autorité. La base des normes désigne ce qui est habituellement considéré comme les règles à suivre. Dans notre cas, la base des normes de la logique citoyenne fait plus référence au suivi de l'intérêt général qu'au suivi d'une règle à proprement parler. La logique citoyenne exerce son influence dans l'organisation par le développement de procédures de consultation. La mise en place de ces procédures de consultation de manière prolongée permet à la logique de maintenir son niveau d'influence dans le temps. Pour maintenir cette influence le plus longtemps possible, mais aussi pour contrôler que l'objectif de poursuite de l'intérêt général est toujours présent dans l'organisation, la logique citoyenne a tendance à se positionner pour la transparence des actions politiques. Ainsi, en cas de transfert de la poursuite de l'intérêt du plus grand nombre vers des intérêts plus individuels, la transparence peut favoriser une prise d'information et de conscience rapide sur les dérives en cours. Enfin, il est important de noter que cette logique est le plus

³⁰ Les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD, Millennium Development Goals en anglais), sont huit objectifs adoptés en 2000 à New York (États-Unis) avec la Déclaration du Millénaire de l'Organisation des Nations unies par 193 États membres de l'ONU et au moins 23 organisations internationales qui ont convenu de les atteindre pour 2015 (Source : Wikipedia)

souvent portée par les syndicats de défense des intérêts des usagers, par les citoyens eux-mêmes, mais aussi par les Organisations non gouvernementales (ONG) qui luttent pour la défense et le maintien des intérêts des citoyens.

1.6 Logique politique

La sixième logique identifiée par notre recherche est la logique politique. Notre caractérisation de la logique politique se base sur les précédentes recherches (Boitier et Rivière, 2016), tout en adaptant leur approche aux spécificités de la gestion des services publics de l'eau. Ainsi, porte-t-elle comme valeurs fondamentales le principe de collégialité. Cela implique que les membres ou groupes d'acteurs qui en sont porteurs partagent une vision de l'organisation comme la résultante des actions d'un groupe ayant le même statut et assumant les décisions prises par la majorité de ses membres. Pour ce qui est de la stratégie à la base de la logique, nous adaptons les développements de Boitier et Rivière (2016), afin de mettre l'accent non pas sur la préservation des territoires, mais sur l'organisation des ressources collectives pour satisfaire les électeurs. Une telle adaptation des travaux existants renforce la prise en compte dans notre analyse institutionnelle de l'importance des processus électoraux ayant conduit au retour en régie de la gestion des services publics de la Métropole de Montpellier. Dès lors, la logique politique présente dans la gestion des services publics de l'eau peut être mise en regard avec la logique de gouvernance telle que proposée par Ezzamel et *al.* (2012), au travers des principes incarnés par des partis politiques ou des syndicats. Cette logique renvoie aussi plus aux modalités de négociation internes et au savoir-faire politique qu'à des compétences d'ingénieries. Cette logique a donc pour mission la satisfaction de certains objectifs électoraux, notamment des principes défendus par les politiques. En d'autres termes, la logique politique tire sa légitimité des résultats des élections. Cela implique que la force du mandat, acquis à travers le résultat des urnes, renforce l'autorité de cette logique auprès des membres de l'organisation. En ce qui concerne les normes de la logique politique, ce sont le plus souvent les programmes politiques qui dictent les règles à suivre. Une fois ces règles implémentées, la logique politique a le plus souvent recours à des influences politiques informelles, dans l'optique de maintenir ses règles dans le temps et de contrôler leur bonne exécution. La logique politique de la gestion des services publics de l'eau est portée par les partis politiques et les élus.

1.7 Logique de personnel

La septième et dernière logique locale présente dans le secteur de l'eau que nous introduisons est la logique de personnel. Cette logique se caractérise par des valeurs tournées vers la

protection des travailleurs et la convergence des comportements dans l'organisation. Pour arriver à cela, la logique de personnel développe une stratégie qui vise à assurer la sécurité du personnel et le développement de bonnes conditions de travail. Afin de renforcer le consentement des membres de l'organisation pour une telle stratégie, la logique de personnel puise sa légitimité dans la notion de bien-être au travail. Par la promotion de l'importance de ce bien-être des employés, la logique de personnel cherche à faire adhérer la politique organisationnelle à la protection des travailleurs. En plus de ce discours qui vise l'amélioration des conditions de travail des employés, la diffusion de cette logique peut aussi s'appuyer sur les obligations légales imposées à l'organisation. Les managers en charge de la gestion des ressources font alors figure de source d'autorité pour faire appliquer ces obligations légales et renforcer la présence de la logique de personnel dans l'organisation. Cette logique se caractérise aussi par l'importance qu'elle accorde aux règles dictées par le Code du travail. Ces règles constituent la base des normes véhiculées par la logique. Afin de mesurer de manière informelle la réussite d'une sensibilisation de l'organisation au bien-être au travail, mais aussi à l'application des règles du Code du travail, la logique de personnel peut se baser sur l'observation du climat social de l'organisation. Meilleur est ce dernier et plus les principes proclamés par la logique de personnel peuvent être considérés comme respectés. Enfin, cette logique est principalement véhiculée dans l'organisation par les collectifs de travail (groupements de personnel) et les managers en charge du suivi de la gestion du personnel. Ces multiples logiques sources de complexité institutionnelle sont portées à des degrés différents par la Métropole et la régie, ce qui complique les relations inter-organisationnelles et contribue aussi à renforcer la complexité institutionnelle.

2 Caractéristiques de la complexité des relations entre Métropole et régie

Au 1er janvier 2016, l'exploitation du réseau d'eau potable par la nouvelle régie, baptisée « Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole », peut enfin commencer. De par sa fonction d'autorité organisatrice, la Métropole a le rôle de définir les engagements de la nouvelle régie et de veiller au contrôle de la tenue de ces engagements. De son côté, la régie de par son statut d'autonomie financière et de personnalité morale, dispose d'un degré d'autonomie élevé. Cependant elle s'appuie sur certains services de la Métropole. Par exemple, elle lui redélègue le montant et la gestion des marchés publics de travaux pour lesquels la Métropole est mieux organisée avec un service dédié. Cette prestation donne lieu à une contrepartie financière. Si l'on compare cette situation avec le modèle de gestion de l'eau en DSP, on constate que le passage en régie entraîne des relations d'interdépendance entre les deux partenaires, ainsi qu'un important niveau de collaboration. Ce dernier est notamment renforcé

par le fait que la Métropole et la régie partagent une même vision de la gestion d'un service d'eau comme service public. Ce partage de valeurs et cette interdépendance entre les deux organisations se retrouvent aussi au niveau des multiples logiques institutionnelles, qui sont présentes à la fois du côté de la Métropole et de la régie. Toutefois, nos résultats montrent que si l'on se place du côté de la Métropole, les logiques s'expriment différemment que du côté de la régie et *vice-versa*.

Les multiples logiques portées à des degrés différents par la Métropole et la Régie impactent fortement les relations, ce qui contribue à renforcer la complexité institutionnelle. Cette complexité institutionnelle résulte des degrés d'influence différents de logiques (2.1), des oppositions de valeurs (2.2) et des temporalités différentes (2.3) entre les logiques portées par la Métropole et sa régie. Autre facteur de complexité, le retour en régie s'accompagne d'une modification de l'équilibre entre contrôle et confiance (2.4).

2.1 Des logiques portées à des degrés différents

Le premier élément qui caractérise la complexité institutionnelle qui entoure les relations entre la DEA à la Métropole et la régie porte sur les différences d'influences de certaines logiques entre les deux organisations. Si toutes les logiques sont présentes tant à la Métropole qu'à la régie, certaines sont plus présentes soit à la Métropole, soit à la Régie. Par exemple, la logique politique est très influente à la Métropole, et la logique ingénieur a plus de poids à la régie. Ainsi, à la Direction de l'eau et de l'assainissement à la Métropole, les agents sont obligés de composer au quotidien avec la logique politique. Cette prédominance de la logique politique induit une complexification du métier des chefs de service. Ces derniers doivent réussir à intégrer la logique dans leurs tâches et leurs décisions, sans pour autant la faire ressentir aux équipes.

« Pour nous, la logique politique est très forte. Ce n'est pas une contrainte, mais une composante de notre métier. Il faut savoir le gérer et à la fois ne pas le reporter sur nos équipes » (entretien 2017 : Direction de l'eau et de l'assainissement à la Métropole)

Cette influence de la logique politique est d'autant plus forte depuis la mutualisation et le passage de la collectivité à la Métropole.

« En fait, il a beaucoup plus d'effets politisés qu'il y a quelques années. Cela est la conséquence d'un nouveau mode de gouvernance au niveau de la collectivité. Je ne crois pas que guider les parties techniques soit la priorité de la Métropole. On a localement une institution qui s'est

politisée. En plus de cela, beaucoup des dimensions politiques ont été transférées à la Métropole suite à la mutualisation. Avant cela, elles [les problématiques politiques] restaient au niveau des élus » (entretien 2017 : Direction de l'eau et de l'assainissement à la Métropole)

« La politisation du nom « Métropole » a vraiment eu des conséquences et notamment une politisation du conseil métropolitain » (entretien 2017 : Direction de l'eau et de l'assainissement à la Métropole)

Les agents des services de la Direction de l'eau et de l'assainissement à la Métropole ajoutent qu'outre le passage à la Métropole en 2014, la logique politique est aussi renforcée par le passage à une gestion des services publics de l'eau en régie en 2016.

« Entre le passage en régie et les relations qui ont évolué avec les maires par rapport à il y a 2-3 ans, on ressent beaucoup plus qu'avant l'importance de la dimension politique dans notre travail » (entretien 2017 : Direction de l'eau et de l'assainissement à la Métropole).

Du côté de la régie, la situation n'est pas la même et les agents ne sont pas confrontés quotidiennement à la logique politique. Ainsi, lors de notre présentation des travaux théoriques sur les logiques institutionnelles à l'équipe de direction de la régie, des membres présents ont fait des rapprochements avec certains aspects de leurs travaux. Pour eux, les logiques politique et gestionnaire sont caractéristiques des activités de la Métropole, quand les logiques ingénieur et citoyenne renvoient beaucoup plus aux activités de la régie.

« À la régie, les logiques financière et politique ne sont pas dominantes. La logique financière [qui fait référence à notre logique gestionnaire] est notamment beaucoup moins présente dans mon métier au sein de la régie qu'avant [en DSP]. Les objectifs de faire 10% d'économie à droite ou à gauche comme on peut avoir dans le privé ne sont pas présents à la régie. Ce n'est pas ce qu'on nous demande. Plus ça va et plus notre travail est terre à terre. On a beaucoup de contraintes techniques » (entretien 2017 : Équipes de direction de la Régie).

Lorsque nous évoquons le concept de logiques locales sur lequel nous travaillons, les agents expriment spontanément le fait qu'ils considèrent que la logique gestionnaire est plus représentée à la Métropole et la logique citoyenne à la régie.

« Peut être que les logiques locales sont les mêmes entre la DEA et la régie, mais elles n'ont pas le même poids entre elles. À mon avis, la logique gestionnaire est plus présente du côté de la DEA et la logique citoyenne plus forte du côté de la régie. » (entretien 2017 : Équipes de direction de la Régie).

Une telle affirmation est confirmée par les résultats de nos questionnaires menés auprès des agents de la régie et de la DEA. Comme le montre le questionnaire en Annexe 5, la première question que nous posons aux agents est : citer trois mots ou expressions vous évoquant la « régie de l'eau ». Sur les 60 réponses à cette question récoltées auprès des agents de la régie, aucune ne renvoie à la logique gestionnaire. Par comparaison, sur les 28 réponses récoltées auprès des agents de la DEA, 5 font référence à la logique gestionnaire, soit un pourcentage de 18%. Parmi ces réponses des agents de la DEA qui renvoient aux valeurs de culture du résultat et de l'efficacité de la logique gestionnaire, nous pouvons citer les expressions « gestion financière de l'eau », « facture de l'eau », ou encore « économie financière ». Ce constat montre que la logique gestionnaire est plus présente dans les perceptions et les valeurs véhiculées par les agents de la DEA à la Métropole que ceux de la régie (18 % *versus* 0%).

De la même manière, sur les 60 réponses récoltées auprès des agents de la régie à l'expression « régie de l'eau », 10 renvoient à la logique citoyenne, ce qui correspond à un pourcentage de 17%. Parmi ces expressions qui renvoient aux valeurs d'intérêt général, de prise en compte du point de vue des usagers et de transparence de la logique citoyenne, nous pouvons noter la présence de « bien commun », « passage d'un politique client à usager », « usagers », « pouvoir proche du citoyen », « prix de l'eau plus juste », « intérêt de la collectivité », ou encore « transparence ». Par comparaison, sur les 28 réponses récoltées auprès des agents de la DEA, 1 seul (« équité ») fait référence à des valeurs de la logique citoyenne, soit un pourcentage de 3.5%. Ce constat souligne que la logique citoyenne est plus représentée au sein des valeurs portées par les agents de la régie que ceux de la DEA à la Métropole (17% *versus* 3.5%).

Outre la mise en évidence de degrés différents entre les logiques gestionnaire et citoyenne, les réponses au questionnaire montrent une présence plus importante des valeurs de la logique de développement durable du côté de la régie. Sur les 60 réponses récoltées du côté de la régie à l'expression « régie de l'eau », 12 renvoient à des éléments de protection de la ressource en eau, soit un total de 20%. Parmi les réponses formulées par les agents, nous pouvons citer : « protection de la ressource en eau », « optimisation de la gestion et de la préservation de la ressource en eau », ou encore « démarche qualitative ». Pour ce qui est de la DEA, 2 réponses (soit 7%) renvoient aux valeurs de protection de la ressource en eau, telles que portées par la logique de développement durable. Par conséquent, les réponses au questionnaire soulignent

que la logique de développement durable est portée à un degré plus important au niveau de la régie que de la DEA à la Métropole (20% *versus* 7%).

La Figure 11 ci-dessous résume la présence des différentes logiques sur notre terrain, tout en insistant sur l'importance prise par les logiques politique et gestionnaire au coeur de la Métropole et des logiques ingénieur, de développement durable et citoyenne pour la régie.

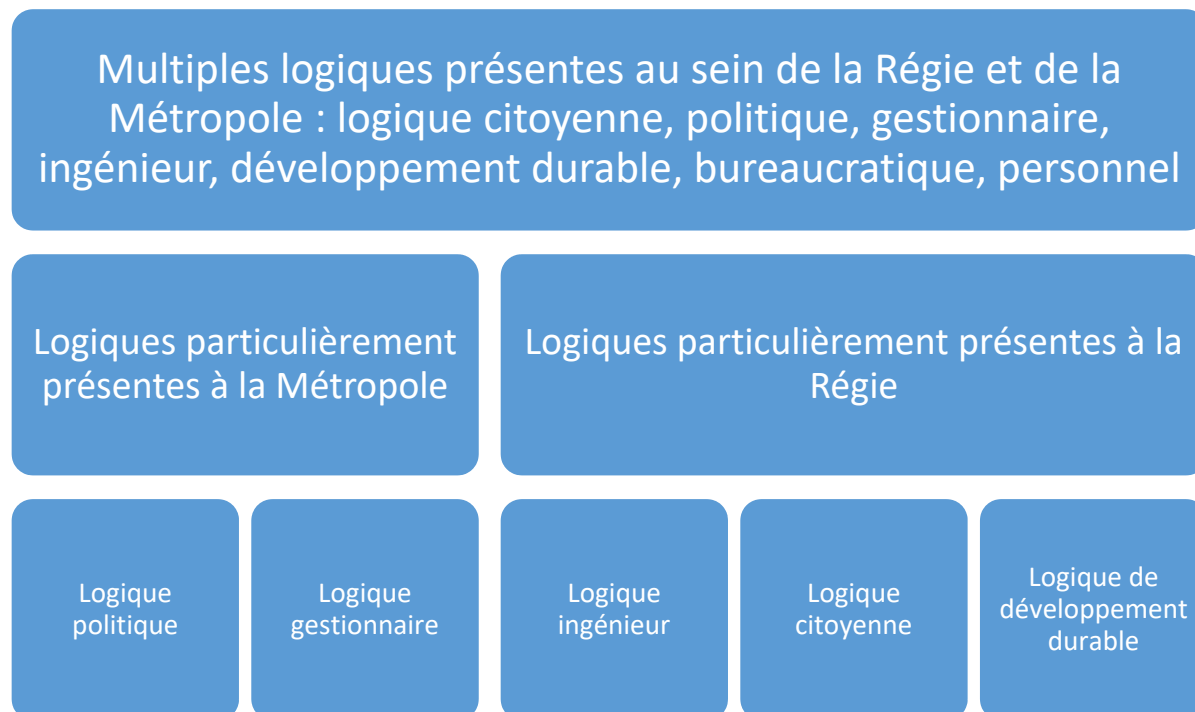


Figure 11 : Différences d'intensité de présence et d'influence des logiques institutionnelles entre Métropole et régie

Si l'on considère le rôle de la Métropole comme autorité organisatrice, cette importance des logiques politique et gestionnaire prend tout son sens. En effet, la Métropole de par ses responsabilités de contrôle de la bonne exécution du contrat d'exploitation, mais aussi de communication aux élus des résultats stratégiques, est quotidiennement confrontée aux valeurs et pratiques des logiques gestionnaire ou politique. De son côté, la régie travaille quotidiennement sur des problématiques beaucoup plus techniques (entretien du réseau ou réparation des fuites), dans le but d'assurer la préservation de la ressource en eau, mais aussi sa bonne distribution. Dans la réalisation de ces tâches, les agents de la régie sont amenés à être en contact permanent avec les usagers pour prendre les rendez-vous en vue d'une intervention, intervenir aux domiciles des usagers et traiter leurs demandes de réclamations. Les discours des agents de la régie et leurs réponses au questionnaire indiquent une prédominance des logiques ingénieur, de développement durable et citoyenne dans leurs activités.

2.2 Des oppositions de valeurs entre logiques

Le deuxième élément qui caractérise la complexité propre aux relations entre la DEA à la Métropole et la régie porte sur les oppositions de valeurs entre les logiques les plus influentes de la Métropole et de la régie. Comme le point précédent (2.1) le souligne, les logiques politique et gestionnaire sont un peu plus présentes du côté de la DEA alors que les logiques plus présentes de la régie sont les logiques citoyennes, ingénieurs et de développement durable. L'analyse comparative des composantes des logiques de la DEA avec celle de la Régie, montre une expression relative des logiques différenciées. Ces différences peuvent potentiellement générer des oppositions de valeurs entre les logiques dominantes des deux organisations. La logique citoyenne (dominante du côté de la régie) se caractérise par un mode de contrôle basé sur la transparence des actions politiques (voir Figure 12 ci-dessous). De son côté, la logique politique (dominante du côté de la DEA) se caractérise par un mode de contrôle qui repose sur les influences politiques.

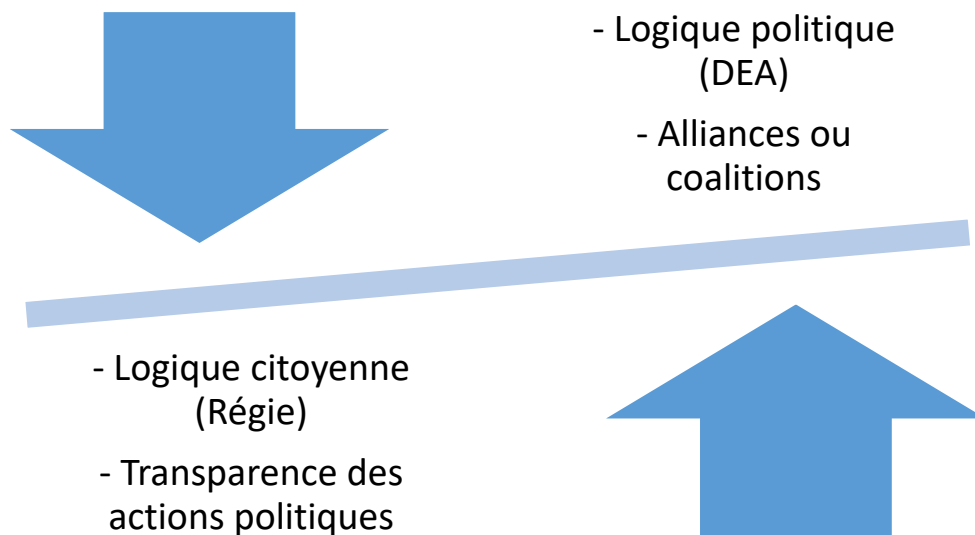


Figure 12 : Potentielle oppositions de valeurs entre la logique citoyenne (régie) et la logique politique (DEA)

Quand la logique citoyenne cherche à renforcer la légitimité et le contrôle des actions de l'organisation par des procédures de participation et de transparence, la logique politique cherche de son côté à imposer ses valeurs et ses pratiques par le développement d'alliances ou de coalitions. Cette opposition de valeurs entre la transparence et les influences politiques nous permet de poser l'hypothèse de la présence de logiques dominantes différentes, mais surtout opposées entre la DEA et la régie. Si l'on compare les autres logiques dominantes de la DEA

et de la régie, que sont les logiques gestionnaire et ingénieur, la même hypothèse est possible (voir Figure 13 ci-dessous).

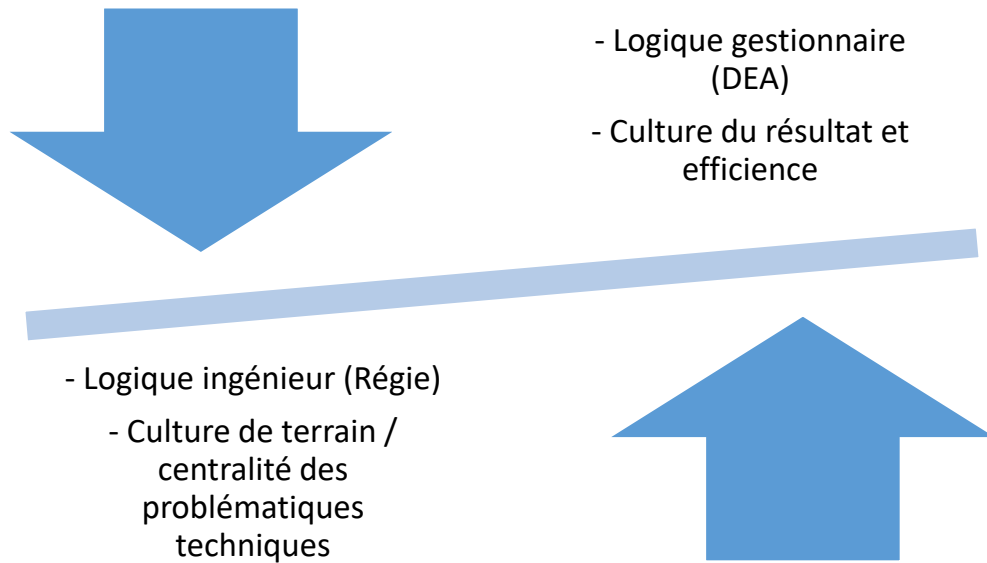


Figure 13 : Potentielle oppositions de valeurs entre la logique ingénieur (régie) et la logique gestionnaire (DEA)

La logique ingénieur (dominante du côté de la régie) se caractérise par des valeurs fondamentales basées sur la culture de terrain et la centralité des problématiques techniques. De son côté, la logique gestionnaire (dominante du côté de la métropole) se caractérise par des valeurs fondamentales qui renvoient à la culture du résultat, au principe de « l'eau paye l'eau » et à des procédures de contrôle issues du contrôle de gestion.

Bien que les valeurs des deux logiques puisse être complémentaires, elles peuvent aussi créer des oppositions entre une recherche de diminution des coûts engagés dans l'exploitation du réseau, ce qui peut entraîner une diminution de la performance du réseau, au profit des résultats économiques de l'organisation (balance entre les gains et les coûts engagés). Dans ce cadre, les travaux de Qiu et *al.* (2019, p. 433) soulignent que de telles oppositions de cultures et de valeurs entre plusieurs logiques sont des facteurs qui renforcent la complexité institutionnelle : « Les divergences de cultures et de valeurs, portées par les logiques et les acteurs qui les accompagnent, viennent accroître l'aspect culturel de la complexité ». Les auteurs ajoutent que l'aspect culturel de la complexité est aussi une résultante « des conflits entre acteurs qui sont amenés à coopérer et qui sont en même temps forcés à ajuster leurs pratiques institutionnelles pour adopter de nouvelles pratiques ou de nouveaux régimes culturels » (Qiu et *al.*, 2019, p. 440). Ces oppositions de valeurs entre les logiques dominantes de la DEA et de la Régie

impactent les relations entre les deux organisations et contribuent à la complexité institutionnelle.

2.3 Des différences de temporalité entre les logiques

Le troisième élément qui caractérise la complexité qui entoure les relations entre la DEA et sa régie porte sur les différences de temporalité entre les multiples logiques.

Tout d'abord, il est important de noter que les 7 logiques institutionnelles de notre terrain ne sont pas apparues et n'ont pas émergé au même moment. Si l'on reprend notre analyse historique de la gestion des services publics de l'eau couplée à celle de la période du passage en régie sur Montpellier, nous mettons en évidence un ordre d'émergence chronologique des logiques.

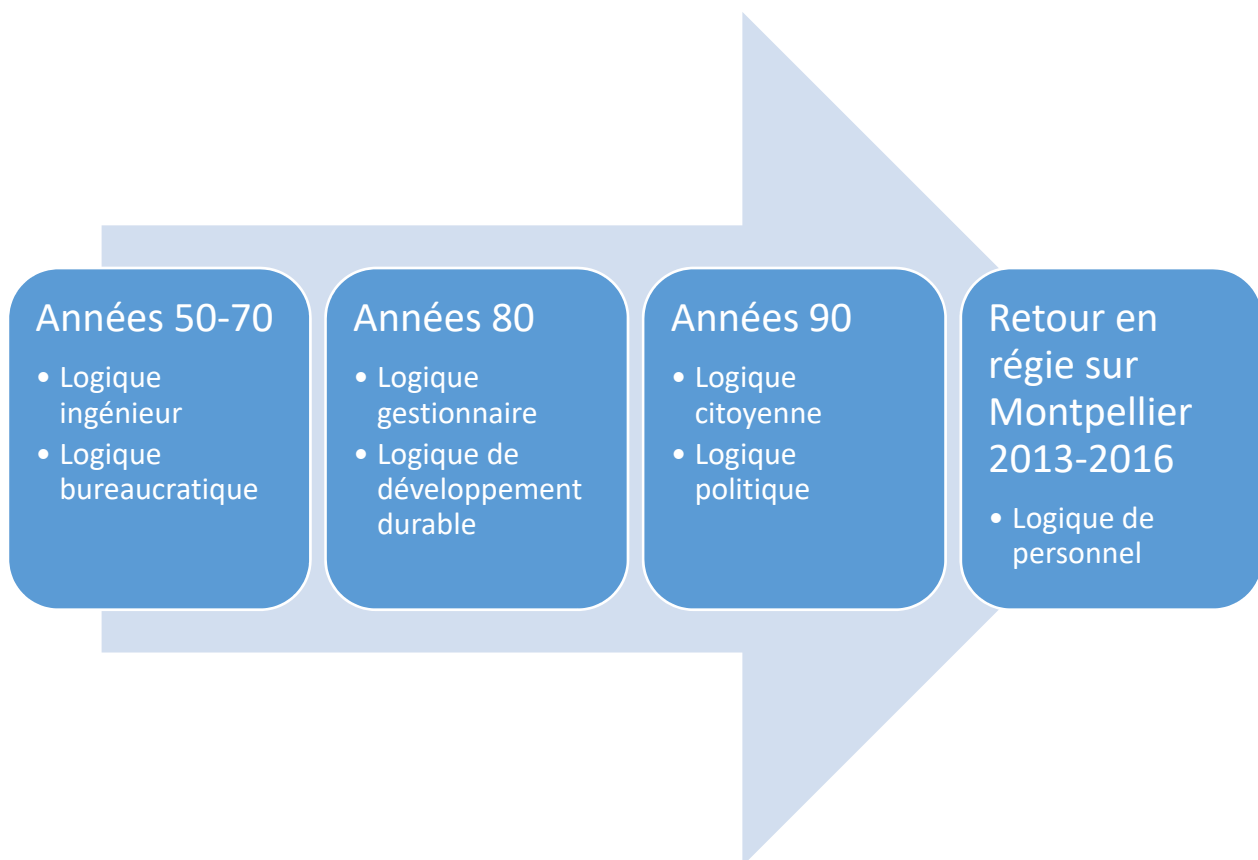


Figure 14 : Apparition chronologique des logiques institutionnelles de la gestion des services publics de l'eau et du passage en régie sur Montpellier

Comme le synthétise la Figure 14 ci-dessus certaines des logiques qui composent notre grille d'analyse sont apparues à la sortie des années 50, alors que d'autres émergent durant la période des années 2010. Les premières logiques à émerger au cours des années 50 et 70, dès la phase de croissance des service d'eau, sont les logiques ingénieur et bureaucratique. Par la suite, la période des années 80 et 90 voit l'apparition des logiques gestionnaire, de développement durable (qui s'exprime, avant les travaux de Brundtland en 1987, au travers de la rhétorique

d'écologie), citoyenne et politique. Enfin la période qui accompagne le retour en régie de la gestion des services publics de l'eau montpelliérains, fait apparaître l'émergence de la logique de personnel. Cet ordre chronologique d'émergence des logiques est à l'origine de la structure de notre tableau d'identification des logiques (voir Tableau 8), avec les logiques les plus anciennes qui apparaissent en premier et les plus récentes en dernier.

Outre l'ordre d'apparition, les temporalités différentes entre les logiques s'expriment principalement au niveau des échéances de temps recherchées par ces dernières. Si l'on se place du côté de la DEA, les logiques qui disposent des degrés d'influence les plus élevés portent des objectifs aux échéances de temps différents que les plus influentes du côté de la régie. Au niveau de la DEA, les logiques dominantes portent plutôt des objectifs à court et moyen terme. Pour ce qui est de la régie, les objectifs des logiques dominantes portent des échéances de temps qui peuvent être très courtes, mais aussi très longues.

Tout d'abord, la logique gestionnaire, très présente du côté de la DEA, porte comme valeur fondamentale la culture du résultat et le principe de « l'eau paye l'eau » (qui permet de faire que la stabilité du prix de l'eau et un autofinancement soient suffisant pour réaliser les investissements). Afin d'assurer l'atteinte de ses objectifs, la logique gestionnaire se base sur la mise en œuvre des procédures de contrôle de gestion et sur des outils de reporting et de pilotage de la performance. Ces outils peuvent prendre différentes formes, tels que des rapports trimestriels ou annuels, ainsi que le bilan comptable ou le compte de résultat. Au niveau de la Métropole et de sa régie, ces outils sont suivis de manière trimestrielle ou annuelle. Si la régie a une obligation de résultat au quotidien dans ses activités courantes, la DEA analyse les résultats au regard des objectifs fixés à un an (stabilité du prix de l'eau), et à moyen terme (renouvellement du réseau)

A la DEA, la logique politique (deuxième logique à l'influence notable) comporte elle aussi ses propres valeurs et objectifs avec ses propres échéances de temps. Cette logique porte comme mission la satisfaction des électeurs et comme base des normes les programmes politiques. Par conséquent, les échéances de temps qui entourent les objectifs de la logique politique tournent autour de la durée des mandats politiques à la Métropole. Depuis 1986, les élections régionales et par conséquent métropolitaines ont lieu tous les six ans. Il en est de même pour les élections des conseillers départementaux et des conseillers municipaux dans les communes. La temporalité qui accompagne les objectifs de la logique politique peut donc aller jusqu'à six années.

A la régie, les trois logiques les plus influentes portent aussi des échéances de temps qui leur sont propres. Ainsi, la logique ingénieur visant au bon fonctionnement des systèmes techniques, fait coexister des échéances à court terme (bon fonctionnement au quotidien), des échéances à

moyen terme (entretien du réseau) et long terme (renouvellement du réseau). Pour assurer la pérennité des installations et la performance du réseau, les actions de renouvellement s'organisent dans le cadre d'une vision à très long terme. À titre d'exemple, le taux moyen de renouvellement actuel des réseaux d'eau potable français est de 0,58%. À ce rythme, il faudrait 172 ans pour renouveler entièrement le réseau national³¹. Par conséquent, la logique ingénieur porte des échéances de temps à très court terme (continuité du service rendu aux usagers) et à très long terme afin d'assurer le renouvellement permanent des réseaux et leur pérennité.

Toujours du côté de la régie, la logique de développement durable porte elle aussi des échéances de temps à très long terme. La base de la stratégie de cette logique tournée vers la promotion des enjeux écologiques, mais aussi sa source de légitimité qui renvoie à la finitude écologique de la terre, sont des valeurs qui ont vocation à être présente tout au long du cycle d'exploitation de la régie et au-delà. La source d'identité de la logique de développement durable, qui intègre les objectifs du millénaire de l'ONU, vient renforcer cette inscription de la logique dans le long terme. En effet, les objectifs du Millénaire sont adoptés en l'an 2000 par les membres de l'ONU, lesquels s'engagent à les atteindre sur une période de 15 ans.

Enfin, la logique citoyenne très présente au niveau de la régie porte également sur des échéances de temps longues, voire pérennes. Ainsi, la source de légitimité de la logique citoyenne tournée vers les principes démocratiques, mais aussi la base de ses normes qui renvoie à l'intérêt général ont vocation à intégrer le point de vue des citoyens et leurs intérêts dans les décisions. À ce titre, l'objectif recherché par la logique citoyenne n'a pas de durée prédéfinie, mais s'inscrit dans la recherche de mise en place d'actions par la régie qui soient pérennes et dans l'intérêt des citoyens.

Au final, l'analyse des échéances de temps des logiques pose le constat de la présence de divergences entre les temporalités des logiques les plus influentes du côté de la Métropole avec celles les plus influentes du côté de la régie. Les logiques les plus influentes de la DEA portent des temporalités allant du trimestre (pour la logique gestionnaire) à six ans (pour la logique politique), alors que les logiques les influentes de la régie portent des temporalités allant du très court terme (logique ingénieur) au très long terme (logique ingénieur, développement durable et citoyenne).

2.4 Vers un nouvel équilibre contrôle-confiance

Le quatrième et dernier élément qui finalise la caractérisation de la complexité propre aux relations entre la DEA et sa régie porte sur la modification de l'équilibre entre les notions de contrôle et de confiance constaté en situation de DSP.

³¹ <https://www.fntp.fr/eau-un-patrimoine-renouveler>

Les premiers entretiens menés dans le cadre de notre recherche soulignent le fait que les relations entre la Métropole (autorité organisatrice) et la régie diffèrent par rapport à la relation autorité organisatrice-opérateur en situation de DSP.

« Avec la régie il est difficile de déterminer comment bâtir le cadre de travail et la convention d'objectifs, car les relations ne sont pas les mêmes qu'avec une DSP. On est dans un nouveau cadre de relation. » (entretien 2015 : Direction de l'eau à la Métropole).

Cette période d'adaptation, de découverte et d'acclimatation des agents de la Métropole vis-à-vis de la nouvelle régie crée parfois des incompréhensions sur les rôles respectifs de chacune des deux structures.

« La DEA traite la régie comme si elle était l'autorité concédante, mais on n'est pas en DSP, et ils ne l'ont pas compris. La DEA doit aussi nous rendre des comptes. » (entretien 2017 : Services de la Régie).

Côté Direction de l'Eau, la relation avec la régie est clairement vécue comme de nature différente à celle avec un délégataire privé :

« On sort du schéma classique d'une DSP » (entretien 2015 : Service de maîtrise du service public à la Direction de l'eau et de l'assainissement de la Métropole).

Ainsi, les agents interrogés mettent en avant le fait que ce nouveau mode d'exploitation du service d'eau entraîne une évolution sensible de l'équilibre entre contrôle et confiance dans les relations entre la Métropole et son opérateur.

« Le degré de contrôle exercé sur une régie n'est pas le même que sur une DSP. Le degré de confiance doit être beaucoup plus fort et le contrôle doit être beaucoup plus faible que pour une DSP. » (Entretien 2015 : Direction de l'eau et de l'assainissement à la Métropole).

Cette modification de l'équilibre entre contrôle et confiance se retrouve dans les réunions hebdomadaires³² de mise en place de la convention d'objectifs. En effet, la convention d'objectifs a pour but de déterminer les objectifs de la Métropole et de la régie dans la gestion de l'eau, mais aussi les engagements réciproques de chacune des deux organisations. La convention traduit aussi cette modification des rôles et des équilibres par rapport à une DSP. Il n'est donc pas étonnant de constater que les réunions de mise en place de la convention ne servent pas qu'à traiter des aspects techniques de la gestion des services publics de l'eau, mais aussi du partage des rôles entre la Métropole et la régie.

« La réunion de délibération autour de la convention d'objectifs a aussi porté sur des enjeux philosophiques : faire comprendre à la DEA l'importance de la confiance et à la régie l'importance du contrôle. » (entretien 2016 : Direction de la Régie).

Pour résumer, nous pouvons dire que le passage en régie entraîne pour la Métropole la nécessité d'adapter et de modifier la manière dont elle appréhende ses relations vis-à-vis de son opérateur. Cette modification des relations entre la Métropole et son exploitant se traduit par l'évolution de l'équilibre entre contrôle et confiance constaté pour un contrat de DSP. Les travaux de Journée *et al.* (2012, p.21) soulignent que de telles tensions autour des fondamentaux relationnels et des attentes réciproques sont des facteurs qui renforcent la complexité : « Comme souvent face à la complexité, les attentes réciproques sont empruntées de tensions contradictoires, dans la mesure où il s'agit tout à la fois de se recentrer sur les fondamentaux qui ont fait le succès de l'enseigne dans le passé et de faire preuve d'innovation. Chacun est alors tenu de se soumettre à la double exigence du contrôle et de l'autonomie nécessaire à la coordination et à l'esprit d'initiative ». Avec le passage en régie, le bouleversement de l'équilibre entre les notions de confiance et de contrôle renforce donc la complexité institutionnelle.

3 Une complexité multi-niveaux

Les logiques institutionnelles portées à des degrés différents, les perceptions culturelles ou temporelles, l'évolution des relations entre la DEA et la régie contribuent à une complexité institutionnelle. Toutefois, notre caractérisation de la complexité du secteur de l'eau et des relations DEA-régie ne s'arrête pas là. Nos développements renvoient à une dimension de la

³² Les réunions hebdomadaires regroupent les différents responsables de la Direction de l'Eau à la Métropole (direction, chef des services maîtrise du service public et gestion intégrée de l'eau, contrôleur de gestion) et à la Régie (Directeur, direction d'exploitation, direction des RH, direction des finances).

complexité récemment introduite par la littérature : la complexité multi-niveaux. À notre connaissance, seuls les travaux de Qiu et *al.* (2019), Matinheikki et *al.* (2019), ainsi que ceux de Pedras et *al.* (2019) commencent à appréhender l'étude d'une complexité multi-niveaux. En effet, la majorité des recherches actuelles se focalise sur « des cas de complexité externe, lesquels apparaissent lorsque des conflits et des multiples logiques institutionnelles sont en jeux » (Pedras et *al.*, 2019). La complexité multi-niveaux fait référence à « une complexité institutionnelle qui émerge du contexte social interne et externe » à l'organisation (Matinheikki et *al.*, 2019, p.299). Dans ce cadre, Qiu et *al.* (2019, p.425) soulignent que cette complexité « provient à la fois de l'environnement externe (niveau-macro) et des acteurs internes (niveau d'environnement micro) » et que cette dernière entraîne des problématiques « de régulation politique, sociale, culturel, relationnel ».

Les recherches de Pedras et *al.* (2019) traitent de la complexité multi-niveaux avec le cas de la Fédération nationale de triathlon australienne. Cette étude met en évidence comment la complexité « émerge des demandes internes des stakeholders et des demandes commerciale, gouvernementale et sociale du contexte externe » (Pedras et *al.* 2019, p.1). Les auteurs mettent l'accent sur le fait que la complexité multi-niveaux renforce à la fois la « vulnérabilité » des fédérations auprès de leurs environnements internes comme externes, et la fragilité de leurs positionnements « au sein d'un croisement complexe entre organisations privées et publiques à des échelles géographiques différentes » (Pedras et *al.*, 2019, p.2).

Notre caractérisation de la complexité propre aux relations entre la DEA et la régie des eaux de Montpellier s'inscrit donc dans la lignée de ces recherches. Nous appréhendons la complexité propre à notre étude cas comme une complexité émergente à la fois de l'évolution historique (environnement externe à la régie) et du contexte local des relations DEA-régie (environnement interne à la régie).

4 Une complexité qui pose problème

La complexité multi-niveaux auxquels sont soumises les relations entre la DEA et sa régie n'est pas sans engendrer certaines contraintes et problématiques que les deux organisations doivent résoudre. Les travaux de Qiu et *al.* (2019) appuient sur le fait que la complexité multi-niveaux peut engendrer deux types de problèmes. Tout d'abord, l'aspect de la complexité rattaché à l'environnement externe peut « aboutir à des conflits entravant le projet organisationnel » (Qiu et *al.* 2019, p.426). Ensuite, l'aspect de la complexité relié à l'environnement interne et aux acteurs de l'organisation peut « aboutir à des conflits entre les pratiques et les identités organisationnelles » (Qiu et *al.* 2019, p.426). Dans la lignée de ces travaux de recherches, notre

observation des relations entre la DEA et la régie met en évidence trois problèmes posés par la complexité multi-niveaux.

Le premier porte sur les divergences de valeurs entre les logiques représentées avec une intensité différente au sein des deux organisations. D'un côté, la régie est fortement influencée par les logiques ingénieur et citoyenne, lesquels portent des valeurs qui sont en opposition potentiel avec celles des logiques politique et gestionnaire qui sont plus présentes du côté de la DEA. Ces oppositions de valeurs entre les logiques les plus influentes des deux organisations peuvent induire des tensions lors des réunions de travail communes. En effet, dans le cadre de la mise en place de la régie et de son SCG, des réunions de pilotage ont régulièrement lieu entre les équipes dirigeantes de la DEA et de la régie. Des degrés de dominance de logiques différentes et qui plus est, aux valeurs opposées, peuvent induire des conflits et des frictions entre les agents de la DEA et de la régie lors de ces réunions de travail commun. Un tel résultat renvoie à nos développements théoriques sur les conflits induits par la présence de multiples logiques institutionnelles en opposition. Comme nous l'avons vu au point 3.1 du chapitre 1, les travaux de Friedland et Alford (1991) ou encore de Kraatz et Block (2008) soulignent que des logiques incompatibles génèrent inévitablement des tensions dans les organisations où elles se trouvent. Les recherches de Reay et Hinings (2005), mais aussi de Thornton (2002) confirment ce résultat et appuient sur le fait que ces tensions sont source de conflits et de compétitions. Plus récemment, Greenwood et al (2011) élargissent l'analyse de ces tensions à la complexité pour souligner que celles-ci participent au renforcement de la complexité institutionnelle.

Outre les conflits dus aux oppositions de logique, la complexité peut induire un deuxième problème : des divergences dans la fixation des objectifs stratégiques à destination de la régie. Pour rappel, la fixation des objectifs stratégiques de la nouvelle régie s'effectue dans le cadre des réunions de la convention d'objectifs, communes entre la régie et la DEA. Dans ce cadre, les différences de temporalité entre les deux organisations peuvent conduire les équipes de la régie à souhaiter disposer au-delà des objectifs à court terme (activité courante) d'objectifs sur le long terme, dans le but de répondre en priorité aux prérogatives des logiques citoyenne, ingénieur et de développement durable (dominantes du côté régie). À l'inverse, les équipes de la DEA peuvent souhaiter instaurer des objectifs à moyen terme pour répondre en priorité aux prescriptions des logiques politique et gestionnaire (dominantes du côté de la DEA). Un tel phénomène de divergence dans les temporalités des logiques les plus influentes de part et d'autre de la régie et de la DEA peut donc aboutir à des tensions et des conflits entre les deux organisations lors des réunions qui visent à fixer les échéances des objectifs stratégiques.

Enfin, le troisième problème posé par la complexité porte sur le relatif flou autour de la répartition des rôles de chacune des organisations, notamment lors des premiers mois qui

marquent le lancement de l'exploitation de la nouvelle régie. Ce « flou » se traduit par une modification de l'équilibre entre les notions de contrôle et de confiance, comparé à la situation avec un délégataire. En effet, la plus grande part accordée à la confiance génère un plus grand flou sur la répartition des rôles de chacune des structures.

« C'est le flou sur le rôle de chacun entre la régie et la DEA. » (entretien 2015 : Direction de l'eau à la Métropole).

Progressivement, une plus grande liberté d'action est octroyée à la régie, couplée à un cadre moins contraignant que dans une DSP. À partir de là, la hiérarchisation des règles est laissée dans une plus grande proportion au libre arbitre des agents impliqués.

CONCLUSION DU CHAPITRE 5

Ce cinquième chapitre met en évidence deux résultats. **Le premier porte sur la caractérisation des logiques institutionnelles propres au secteur de l'eau et à notre terrain de la gestion des services de l'eau montpelliérains. Dans cette optique, nous identifions 7 logiques :**

- La logique citoyenne soutenue par des valeurs démocratiques et de prise en compte de la voix du plus grand nombre dans les décisions pour le choix d'un mode de gestion des services publics de l'eau,
- La logique politique qui porte sur la satisfaction des électeurs et la force du mandat politique,
- La logique ingénieur qui se focalise sur la culture de terrain et la centralité des problématiques techniques d'exploitation des réseaux,
- La logique gestionnaire et ses principes de culture du résultat et de l'efficacité,
- La logique de développement durable qui s'axe sur la promotion des enjeux environnementaux et la préservation des ressources en eau,
- La logique bureaucratique qui porte sur la rationalité procédurale et le cadre réglementaire qui accompagne l'évolution de la gestion des services publics de l'eau,
- Et enfin, la logique de personnel qui défend la protection des travailleurs au travers de la création d'un dialogue et d'un climat social favorable à la cohésion des équipes de travail.

Chacune des logiques que nous identifions est la conséquence de notre analyse qualitative de documents historiques (notes de presse, comptes rendus de réunion, documents officiels, informations légales...) et de notre recherche-intervention sur le terrain de la Métropole de Montpellier et sa régie. Notre analyse souligne que le secteur de la gestion des services publics de l'eau est marqué par la coexistence d'une « constellation » de logiques institutionnelles locales (Bertels et Lawrence, 2016 ; Goodrick et Reay, 2011 ; Greenwood et *al.*, 2011). C'est notamment cet enchevêtrement au cours du temps de multiples logiques institutionnelles, mais aussi de prescriptions contradictoires issues de la cohabitation entre différents modes de gestion, qui contribue à renforcer la complexité institutionnelle du secteur.

Dans cette optique, le second résultat porte sur la caractérisation de la complexité propre au secteur de l'eau et aux relations entre la DEA et la régie des Eaux de Montpellier. Cette complexité propre aux relations entre les deux organisations se traduit au niveau des

différences d'influence, de valeurs et de temporalités de leurs logiques respectives, mais aussi au niveau de la modification de l'équilibre entre contrôle et confiance habituellement constaté avec un contrat de DSP. Il est ici intéressant de noter que cette complexité institutionnelle multi-niveaux (Qiu et *al.*, 2019 ; Matinheikki et *al.*, 2019 ; Pedras et *al.*, 2019) est source de problème. En effet, les éléments théoriques de notre recherche (Qiu et *al.*, 2019), mais aussi empiriques de notre étude de cas montrent que la complexité qui caractérise les relations entre la DEA et sa régie pose 3 problèmes : des conflits de valeurs entre les logiques dominantes de la DEA et de la régie, des divergences dans la fixation des objectifs stratégiques pour la régie et un certain flou autour de la répartition des rôles entre les deux organisations. Ce constat de la présence de problèmes causés par la complexité multi-niveaux entre la DEA et sa régie pose la question suivante : quelles réponses apporter à cette complexité ? C'est au travers de l'analyse du processus de création du SCG que notre troisième partie cherche à répondre à cette question, en abordant pleinement le rôle du processus de création du SCG comme élément de réponse à la complexité institutionnelle.

CONCLUSION DE LA PARTIE 2

Dans un premier temps, cette partie souligne l'importance méthodologique du choix de la recherche-intervention pour notre travail. En effet, c'est grâce à notre positionnement de membres extérieurs participants que l'opportunité nous est donnée d'observer les différentes phases de préparation du retour en régie, mais aussi de participer au processus de création du SCG à destination de la nouvelle régie des Eaux de Montpellier. Une telle proximité vis-à-vis de notre terrain, dans le cadre de la recherche intervention, nous permet d'identifier les multiples logiques présentes lors du passage en régie. C'est aussi cet engagement rapproché avec le terrain qui nous aide à rendre compte de la réalité organisationnelle et institutionnelle complexe des services publics de la gestion de l'eau de la Métropole de Montpellier et de sa régie.

Dans un deuxième temps, cette partie revient sur les étapes propres à l'évolution de la gestion des services publics de l'eau français et à la période du passage en régie dans la Métropole de Montpellier. L'analyse de ces évolutions historiques au niveau national et local nous permet de proposer des premiers résultats, parmi lesquels : un enchevêtrement de multiples logiques institutionnelles. **Le Tableau 8 caractérise ces différentes logiques sur la base du tableau d'identification des logiques institutionnelles proposé par Thornton et al. (2012) et plus récemment repris par Boitier et Rivière (2016).**

Outre cette identification chronologique des logiques institutionnelles, cette partie dresse le constat d'un secteur marqué par une forte complexité institutionnelle. Cette dernière est la conséquence à la fois de l'enchevêtrement au cours du temps des multiples logiques, de modes d'expression parfois conflictuels des logiques entre elles et de l'accumulation de modes de gestion différents (DSP- régie).

La Figure 15 ci-dessous résume cette superposition des formes de complexité institutionnelle identifiées successivement au niveau de l'historique du secteur de l'eau français, de la période du retour en régie et des relations entre la DEA et la régie.

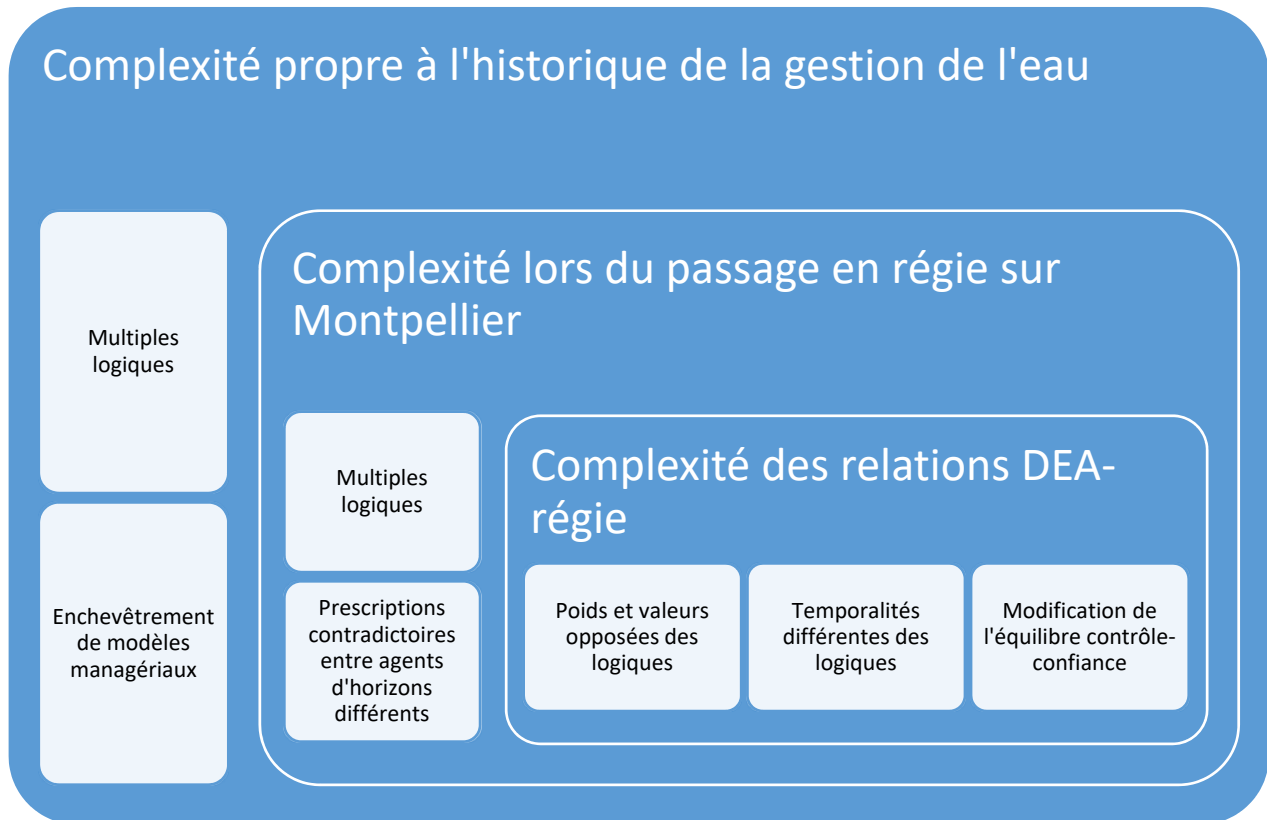


Figure 15 : Les différents niveaux de la complexité sur notre terrain de recherche de la gestion des services publics de l'eau

Outre la mise en évidence des trois niveaux de la complexité, la Figure 15 revient, pour chacun des niveaux, sur les éléments à l'origine de la complexité. Ainsi, la complexité propre à l'histoire de la gestion de l'eau est une conséquence de l'enchevêtrement de modèles managériaux (DSP et régie), mais surtout de multiples logiques institutionnelles. Il en est de même pour la période du passage en régie sur Montpellier où, outre les prescriptions contradictoires issues du recrutement d'agents provenant d'horizons différents, la multiplication des logiques est la principale cause de la complexité institutionnelle. Pour ce qui est de la complexité des relations DEA-régie, celle-ci est renforcée par d'autres facteurs. Premièrement, il existe des différences d'influence de certaines logiques entre les deux organisations. Si toutes les logiques sont présentes tant à la DEA qu'à la régie, certaines sont plus présentes soit à la DEA, soit à la régie. Deuxièmement, l'analyse comparative des composantes des logiques de la DEA et de la régie, montre potentiellement des oppositions de valeurs entre les logiques portées à des degrés d'importance différents dans les deux structures. Troisièmement, ils existent des temporalités différentes en termes d'objectifs stratégiques entre les logiques les plus influentes du côté de la DEA à la Métropole avec celles les plus influentes du côté de la régie. Quatrièmement, il existe un bouleversement de l'équilibre entre les notions

de contrôle et de confiance constaté en situation de DSP, ce qui renforce la complexité institutionnelle.

En définitive, les résultats de cette partie appréhendent les 3 niveaux de la complexité comme caractéristiques d'une complexité « multi-niveaux » (Qiu et *al.*, 2019 ; Matinheikki et *al.*, 2019 ; Pedras et *al.*, 2019). Les travaux récents sur la complexité soulignent que les analyses théoriques actuelles se sont focalisées de manière « intensive » sur les formes de complexité qui évoluent uniquement à un niveau externe à l'organisation, mais que « très peu est connu au sujet des complexités multi-niveaux et de la manière dont l'organisation y répond » (Pedras et *al.*, 2019, p.2). Par conséquent, l'analyse des formes de complexité multi-niveaux représente « un challenge pour le management et requiert des réponses appropriées » (Pedras et *al.*, 2019, p.13).

Pour rappel, notre question de recherche est la suivante : en quoi la construction d'un système de contrôle de gestion permet-elle de répondre à la complexité institutionnelle ? Dans cette partie, nous avons montré que notre terrain de recherche se caractérise par une forte complexité institutionnelle. Notre recherche intervention portant sur l'élaboration du SCG est une opportunité pour explorer comment un SCG peut répondre à la complexité institutionnelle. Notre recherche s'inscrit donc dans la lignée des recommandations théoriques d'Amans et *al.* (2020) ou encore de Chenhall et *al.* (2017) pour l'étude du rôle d'un « portefeuille » d'outils de gestion dans les réponses apportées à la complexité. Pour ce faire, la troisième partie mobilise les résultats portant sur le processus de création d'un SCG global afin d'approfondir les modalités de réponse à la complexité institutionnelle.

**Partie 3 - REPONDRE A LA COMPLEXITE
INSTITUTIONNELLE AU TRAVERS DU PROCESSUS DE
CREATION D'UN SCG**

INTRODUCTION DE LA PARTIE 3

Comme nous venons de le souligner, la complexité institutionnelle de notre terrain de recherche induit des potentielles menaces sur la qualité des relations entre la DEA et la métropole. Dans ce cadre, il est judicieux de se poser la question des réponses à apporter à cette complexité, afin de faire travailler ensemble et dans une direction commune deux organisations qui ne sont pas toujours caractérisées par les mêmes logiques dominantes. Cette question des réponses à la complexité est soulignée par la littérature comme un des enjeux majeurs pour les futures recherches : « un réel gap existe autour de la compréhension des mécanismes qui permettent de gouverner la complexité institutionnelle » (Qiu et *al.*, 2019, p.425).

Pour ce faire, cette troisième partie revient sur notre observation et notre participation à la création du SCG de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole. Cette focalisation sur le processus de création du SCG nous permet de comprendre le rôle joué par ce dernier au sein des réponses à la complexité institutionnelle. Une telle considération apportée à la place du SCG comme élément de réponse à la complexité porte une finalité théorique, mais aussi opérationnelle. Tout d'abord, elle nous permet de combler les manques théoriques sur les liens entre les SCG et la complexité (Amans et *al.*, 2015 et 2020 ; Ezzamel et *al.*, 2012). Ensuite, elle nous permet de répondre à un besoin opérationnel exprimé par notre terrain pour la contribution au développement du SCG à destination de la nouvelle régie.

Afin de présenter au mieux les apports opérationnels et théoriques de notre recherche, nous divisons cette troisième partie en 2 chapitres. Le chapitre 6 revient sur le processus de création du SCG de la régie.

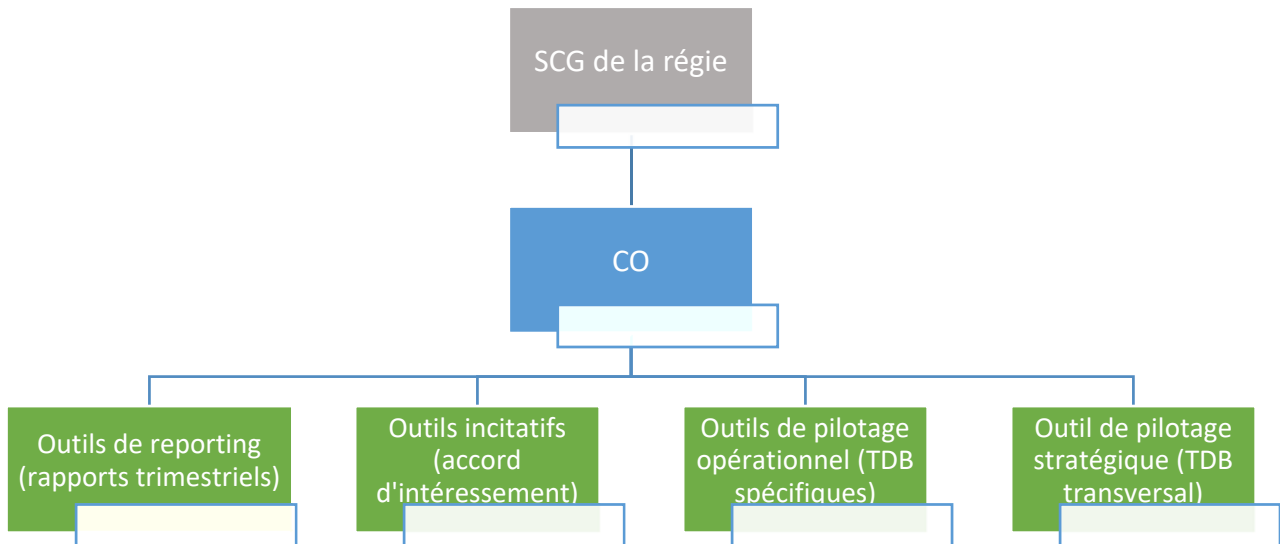


Figure 16 : SCG de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole

Comme le montre la Figure 16 ci-dessus, le SCG de la régie se compose de quatre catégories d'outils de gestion :

- Les outils de reporting, tels que le rapport trimestriel
- Les outils incitatifs, tels que l'accord d'intéressement
- Les outils de pilotage opérationnel, tels que les tableaux de bord spécifiques
- Les outils de pilotage stratégique, tels que le tableau de bord transversal

Ces différents outils ont tous pour point commun d'être des résultantes d'un seul et même outil central : la Convention d'objectifs (CO). Dans un premier temps, ce chapitre analyse le processus de création de la CO, pour montrer que cette dernière se positionne comme la pierre angulaire à l'ensemble du SCG de la régie. Cette analyse de la CO met en évidence les logiques présentes dans le processus de création de l'outil et quelle stratégie est mise en place pour gérer la multiplicité de ces logiques. Dans un second temps, ce chapitre 6 montre comment les autres outils de gestion mis en place (tableaux de bord (TDB), rapport trimestriel et accord d'intéressement) optent dans certains cas de figure pour une intégration des logiques et de la stratégie de gestion des logiques de la CO et dans d'autres cas de figure s'en écarte pour s'adapter aux problématiques opérationnelles des agents de la régie.

Le chapitre 7 répond pour sa part à notre question de recherche en soulignant comment le SCG qui se met en place est à la fois une traduction et une réponse à la complexité. Toutefois, ce chapitre ne s'arrête pas là. Il cherche aussi à comprendre comment la forme hybride du SCG contribue à faire évoluer les relations entre deux organisations aux logiques dominantes parfois opposées. Par conséquent, ce dernier chapitre dépasse le cadre de la TNI pour analyser de

Partie 3

manière plus large les liens entre l'organisation « régie », son SCG hybride et ses relations vis-à-vis de son autorité organisatrice.

Chapitre 6 - Le processus de mise en place du SCG

INTRODUCTION DU CHAPITRE 6

Notre présence dès l'origine de la régie et avant même sa création formelle au 1er janvier 2016, offre la possibilité d'observer en totalité le processus de création des différents outils de gestion (sur le fond comme sur la forme). Cette opportunité est aussi l'occasion d'appréhender les liens entre les différents outils, mais aussi les enjeux autour de la relation entre la Métropole et la régie sur le développement des outils de pilotage.

La Figure 17 ci-dessous revient sur le développement chronologique de la mise en place du SCG de la régie : de la convention d'objectifs (CO) aux outils de reporting et outil incitatif, suivis de la mise en œuvre d'outils de pilotage opérationnel et outils de pilotage stratégique.

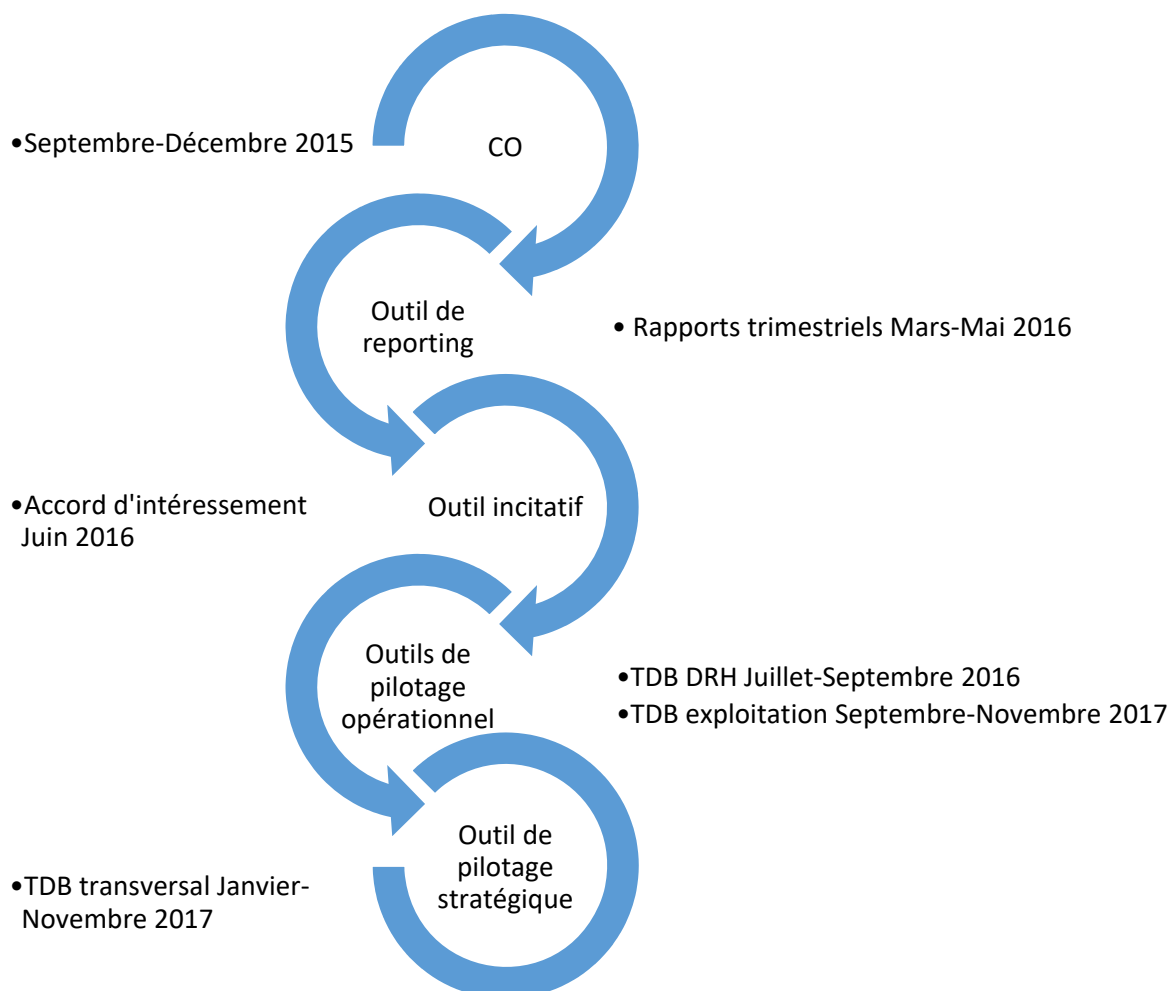


Figure 17 : Chronologie du processus de création du SCG de la régie

Dans le cadre de notre recherche-intervention, nous avons pris part aux réunions autour de la création de ces différents outils et avons pu les observer de manière participante. **La CO fait figure de contrat qui définit les engagements réciproques** de la Métropole et de la régie, mais représente aussi le premier outil mis en place. Les réunions autour de la CO et des listes d'indicateurs de performance (IP) y figurant ont principalement lieu de septembre à décembre 2015, soit avant le lancement de l'exploitation de la nouvelle régie au 01 janvier 2016.

Dès la phase de lancement effective, les équipes de la Métropole et de la régie travaillent ensemble au développement d'un **outil de reporting** : le rapport trimestriel. Ceux-ci sont mis en place entre mars et juin 2016 et ont pour but de renforcer le contrôle de la Métropole sur les objectifs prioritaires exprimés par la CO. De ce fait, le rapport trimestriel se positionne comme un outil de reporting, mais aussi de déclinaison de la CO et notamment de ces listes d'IP.

Une fois les objectifs prioritaires définis et le lancement de l'exploitation jugée réussie, il faut pour la régie commencer à développer ses propres outils de gestion. Le premier outil de pilotage interne finalisé par la régie est un **outil à vocation incitative** : l'accord d'intéressement. Cet accord, passé entre le directeur de la régie et les représentants du personnel, est signé le 28 juin 2016. Il définit les modalités de versement d'une prime pour l'ensemble du personnel, en fonction des résultats collectivement obtenus. Le calcul des sommes versées à chaque agent est défini sur la base de 7 IP. Par conséquent, l'accord d'intéressement porte une dimension d'incitation qui doit favoriser le travail et la cohésion du personnel dans une direction commune.

Une fois l'accord d'intéressement effectif, la direction de la régie se pose la question des évolutions à apporter à son SCG naissant. Sur la base de nos premiers entretiens qui font ressortir une absence de TDB dans le pilotage des services, nous soumettons à la direction l'idée de créer plusieurs TDB. La direction adhère à notre proposition et nous charge de la création de 2 types de TDB de gestion différents. Tout d'abord, des TDB « spécifiques », qui servent d'**outil de pilotage opérationnel** pour la régie. Dans ce cadre, nous travaillons à la réalisation de 2 TDB spécifiques : un à destination du suivi de la gestion du personnel et un pour le suivi de l'exploitation. Ensuite un TDB « transversal » qui se positionne comme un **outil de pilotage stratégique** de l'ensemble de l'activité de la régie.

La création des TDB se base sur une étroite collaboration entre l'équipe de recherche et les équipes de la régie. Les TDB sont mis en place en plusieurs temps. Tout d'abord, nous nous concentrons sur la création du TDB de suivi de la gestion du personnel entre juillet et septembre 2016. Une fois ce TDB GRH opérationnel, nous travaillons à partir de septembre 2016 sur la création simultanée des TDB « exploitation » et « transversal ». Notre travail nécessite la tenue de plusieurs entretiens et un travail d'élaboration pour satisfaire à la fois les chefs de service

impliqués dans la démarche et la direction de la régie. Les TDB sont validés et présentés à l'ensemble du personnel lors d'une réunion d'encadrement qui s'est tenue le 13 novembre 2017. Afin de présenter de manière la plus claire possible le processus de création de l'ensemble des différents outils qui forment le SCG global de la régie, nous structurons ce chapitre en suivant l'apparition chronologique des outils (voir Figure 17 ci-dessus). Pour ce faire, nous le divisons en trois sections. Une première section présente le processus de création de la CO, laquelle fait figure de pierre angulaire à l'ensemble du SCG. Une deuxième revient sur le processus de création des principaux outils de reporting (rapport trimestriel) et d'incitation (accord d'intéressement). Enfin, la troisième section présente le processus de création des outils de pilotage opérationnels (TDB spécifiques) et stratégiques (TDB transversal).

Parallèlement à cette présentation chronologique, ces sections cherchent à identifier les différentes logiques et stratégies de gestion de ces dernières présentes au sein de chacun des outils. Pour ce faire, nous remobilisons nos développements théoriques et plus spécifiquement les travaux d'Hatchuel et Weil (1992). Les auteurs soulignent que les outils de gestion se composent de plusieurs composantes, parmi lesquelles : un substrat technique et une philosophie gestionnaire. Nous proposons donc pour chacun des outils d'identifier les logiques à la fois au coeur de leur substrat technique et de leur philosophie gestionnaire. Tout d'abord, notre identification des logiques dans le substrat technique se traduit principalement par une analyse de la forme finale des outils, mais aussi des listes d'indicateurs présents dans ces derniers. La capacité des IP à se positionner comme des traducteurs des valeurs et des logiques institutionnelles de l'organisation est mise en évidence par Chenhall, Hall et Smith (2017, p.72) : « les variétés des indicateurs de performance sont capables d'exprimer la variété des croyances en jeux ». Ensuite, notre identification des logiques au sein de la philosophie gestionnaire qui accompagne le processus de création des outils se traduit par une analyse du discours des acteurs. Les travaux d'Amans et *al.* (2020, p.44) soulignent l'importance d'un traitement du discours des acteurs pour en extraire les logiques institutionnelles « il est possible, au travers des discours des acteurs, d'associer chaque acteur à deux voire trois logiques ».

SECTION 1 : LA CO COMME BASE AU SCG DE LA REGIE

Après la présentation de la convention d'objectifs (CO) à la base du SCG de la régie (1.), nous détaillons les logiques dominantes au cours du processus de négociation (2.). Ce processus contribuant à définir les responsabilités et rôles respectifs de la régie et M3M (3.), est marqué par un certain nombre de tensions, en partie résolues grâce au développement de relations de proximité (4.), essentielles pour gérer la situation d'interdépendance réciproque (5.).

1 La CO : base des indicateurs de performance

Avant de commencer le développement de son SCG et même avant sa prise de fonction officielle, la régie doit mettre en place le contrat qui la lie à la Métropole. Ce contrat précise les relations entre les parties, ainsi que les missions dévolues à chacune. Étant donné le statut particulier de la régie, à cheval entre le modèle d'une organisation publique et privée, il n'est pas étonnant de constater que ce contrat prend une forme particulière appelée « Convention d'objectif ». Le périmètre d'application de la CO correspond au périmètre géographique et fonctionnel d'activité de la régie, défini par ses statuts, à savoir : Grabels, Jacou, Juvignac, Lattes, Le Crès, Montferrier-sur-Lez, Montpellier, Prades-le-Lez, Pérols, Saint-Brès, Sussargues, Vendargues et Villeneuve-lès-Maguelone.

Les réunions autour de la mise en place de la CO commencent en septembre 2015 et se prolongent jusqu'en avril 2016. Ces dernières se tiennent de manière hebdomadaire. Les négociations lors des réunions portent sur de nombreuses thématiques, parmi lesquelles : la détermination des IP, de leurs définitions et des objectifs chiffrés pour chacun d'eux. Ces indicateurs ont vocation à être renseignés par la régie, puis transmis à la Métropole (au moins une fois par an). Ainsi, la régie a pour obligation de remettre de manière régulière à la Métropole les informations portant sur :

- L'avancée calendaire de la mise en œuvre des actions,
- Le niveau d'atteinte de l'indicateur de réalisation / résultat dédié.

Pour faciliter le reporting, les indicateurs sont regroupés dans la CO au sein d'un tableau spécifique. La détermination des indicateurs à prendre en compte est réalisée conformément aux obligations règlementaires découlant de l'arrêté du 2 mai 2007, aux recommandations des organisations professionnelles du domaine de l'eau (ASTEE, FNCCR, Agences de l'eau...), aux bonnes pratiques en termes de pilotage des organisations et de qualité (norme ISO 9001 notamment), mais également aux objectifs stratégiques de la Métropole (Plan climat énergie territorial).

Outre la diversité des indicateurs et des objectifs, la volonté exprimée par la CO de couvrir l'ensemble de la performance de la régie se retrouve dans le rôle central occupé par l'outil dans le SCG de la régie. En effet, la CO est un outil qui se positionne comme la pierre angulaire de l'ensemble du SCG de la régie. Cela implique que chacun des outils que la régie veut mettre en place doit prendre en considération les IP de la CO.

« Si on développe de nouveaux outils de gestion, ce serait une façon de donner vie aux indicateurs de la convention d'objectif. Car les agents de la Régie n'iront pas la lire [la CO]. Il faut donc trouver un moyen d'opérationnaliser les indicateurs importants et de les intégrer dans les pratiques » (entretien 2016 : Direction des ressources humaines de la régie)

« Chacun a des idées pour construire des tableaux de bord et des outils de gestion pour la régie. Mais la trame de base doit rester la CO » (entretien 2016 : Direction d'exploitation de la régie)

Comme nous le constatons sur l'Annexe 9, l'ensemble des IP s'accompagnent d'une valeur de référence. Celle-ci correspond à la valeur mesurée lors de l'année 2015, lorsque l'exploitation du service d'eau potable était encore gérée en DSP. Cette valeur de référence est assortie d'une valeur minimale applicable dès l'exercice 2016, ainsi que d'une valeur cible pour 2020. De plus, la CO stipule qu'au mois d'avril de chaque année, la Métropole (en qualité d'autorité organisatrice) en concertation avec la régie réajuste si besoin les valeurs objectives pour l'année suivante. Si tel est le cas, la régie doit fournir à la Métropole un nouveau plan d'action et d'amélioration pour l'atteinte de ces nouveaux objectifs.

Les discussions autour du développement de la CO et de ses indicateurs visent à trouver un compromis entre ce que les équipes de la DEA à la Métropole souhaitent et ce que la direction de la régie juge réalisable et atteignable. Par conséquent, l'établissement de la convention est un processus négocié entre les services techniques de la direction de l'eau, l' élu président délégué à l'eau et à l'assainissement et la direction de la régie. Sont aussi intervenus de manière plus occasionnelle les services du contrôle de gestion de la Métropole et des chercheurs de l'UMR G-EAU dont nous faisons partie. Le point suivant présente notre analyse des versions successives rédigées par ce collectif.

2 Processus de négociation et structure de la CO : une recherche d'équilibre entre les logiques multiples

Le processus de négociation de la CO montre une philosophie gestionnaire évolutive (2.1), traduisant une recherche d'équilibre entre les différentes logiques (2.2). Cette recherche d'équilibre se confirme à travers la structure des objectifs de performance (2.3).

2.1 La négociation de la CO : une philosophie gestionnaire évolutive

Au plan formel, la structure générale de la CO s'inspire de celle d'un contrat de DSP : objectifs de performance et modes de contrôle de l'opérateur. Cependant, la CO est un document beaucoup moins détaillé et complet qu'un contrat classique de délégation.

Plusieurs influences se sont exprimées dans le processus d'élaboration de la CO, donnant lieu à différentes versions : les attentes formulées par les usagers-citoyens (Version 1 - V1), les pratiques de contrôle des DSP et pratiques d'évaluation de politique publique (V2, V3), les pratiques de benchmarking (V4), et enfin le désir d'établir un climat de collaboration entre la métropole et la régie (V5, V6, V7). Les dernières versions reflètent l'influence de l' élu - Président de la régie - qui joue un rôle particulier : « externe » à la régie en sa qualité d' élu de la Métropole (vice-président à l'eau) et « interne » à la régie en sa qualité de président du conseil d'administration (impliquant les parties prenantes). Cette double appartenance favorise une proximité plurielle : spatio-temporelle, cognitive, organisationnelle, socioculturelle et institutionnelle. Cette proximité plurielle contribue à faire évoluer la CO, au travers d'une hybridation des logiques institutionnelles portées par les techniciens, les politiques et les usagers. Les versions successives de la convention traduisent l'influence des logiques (voir Figure 18 ci-dessous).



Figure 18 : Versions successives de la CO

Comme le montre la Figure 18 ci-dessus, le processus de mise en place de la CO (en phase finale : signature) comprend sept étapes successives. Pour le moment, le but de notre analyse

est d'étudier la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) qui accompagne le processus de négociation autour de ces sept étapes pour identifier les logiques institutionnelles en présence. Une telle focalisation sur le processus de négociation de l'outil fait référence aux travaux de Goodrick et Reay (2011), mais aussi de McPherson et Sauder (2013). En effet, les auteurs soulignent que les logiques sont susceptibles d'être mobilisées de manière différente par les acteurs et les groupes professionnels. Par conséquent, il apparaît indispensable à notre recherche de réussir à comprendre l'importance jouée par chaque groupe professionnel dans le processus de mise en place de la CO, pour mieux comprendre l'articulation ou la confrontation des différentes logiques en compétition (Goodrick et Reay, 2011).

Les différentes étapes de la mise en place de la CO impliquent la participation de divers acteurs. Chacune des sept étapes peut être reliée à une ou plusieurs des sept logiques institutionnelles que nous avons identifiées sur notre terrain de recherche.

La première étape donne lieu à un projet de convention V1, principalement rédigé en septembre 2015 et proposé le 04 octobre 2015. Cette version prend en compte les recommandations exprimées par la conférence de consensus, organisée par la majorité précédente. La conférence de consensus est un dispositif de participation du public qui rassemble un petit nombre de citoyens autour d'une question afin de recueillir leur avis et de garantir ainsi une pluralité d'expression par rapport aux élus et aux techniciens. Ce dispositif a pour objectif de recueillir un avis sur le contenu attendu du service qui doit être confié à l'opérateur privé. La première version de la CO prend aussi en compte les recommandations du comité citoyen de suivi des services d'eau de septembre 2015. Au même titre que la conférence de consensus, ce comité est un dispositif de participation publique qui garantit une pluralité d'expression dans les objectifs de la régie.

« L'objectif est de préparer la convention d'objectif qui sera soumise à la Métropole et la régie de Montpellier, donc proposer des recommandations et des objectifs de politique générale. On va aujourd'hui aborder trois points : la protection de la ressource, la place de l'utilisateur dans le service, la performance des réseaux et les modalités de gestion financière » (propos recueillis lors du discours d'ouverture du comité citoyen de septembre 2015).

Cette prise en compte dans la première version de la CO des conclusions de la conférence citoyenne souligne l'influence des citoyens sur le processus de création de l'outil. Leur influence au sein de l'outil se traduit principalement dans la prise en compte de leurs recommandations en termes de performance et de qualité de service attendu.

« On doit intégrer la participation des citoyens à la gouvernance, au-delà du conseil d'administration. On pourrait faire des réunions publiques ou des journées thématiques » (propos recueilli lors de l'atelier « relation usager » du comité citoyen de septembre 2015).

« Elle [la direction de la DEA] veut que la convention d'objectif appuie sur la transparence, l'exemplarité et la modernité des services publics, car ce sont des termes très employés par l'élu » (réunion de préparation de la CO 2015 : propos du service contrôle de gestion à la Métropole).

Les caractéristiques propres à la logique citoyenne se retrouvent dans cette première version de la CO qui intègre des valeurs fondamentales tournées vers la participation des citoyens au processus de décision. La participation des citoyens constitue une source de légitimité qui renvoie aux principes démocratiques ou une source d'autorité qui fait référence à la prise en compte de la voix du plus grand nombre.

Outre la prise en compte des recommandations citoyennes, cette première version intègre aussi les revendications des techniciens à la DEA et du directeur de la future régie. La prise en compte de leurs avis dans le développement de l'outil permet de définir les modalités techniques de la gestion de l'exploitation et de son suivi.

« On doit identifier les points sensibles [de la CO] pour émettre des arbitrages. C'est particulièrement le cas pour améliorer les aspects techniques du document » (réunion de préparation de la CO 2015 : propos du service contrôle de gestion à la Métropole)

L'intégration de ces problématiques techniques exprimées par des professionnels et des techniciens de la gestion des services publics de l'eau renvoie à la logique ingénieur. En effet, cette logique fait référence à la centralité des problématiques techniques comme valeurs fondamentales à et à la culture de terrain portée par les associations et réseaux professionnels de techniciens comme source d'identité.

Les versions suivantes, V2 et V3 sont respectivement établies les 08 et 27 octobre 2015. Ces versions peuvent être reliées à plusieurs logiques, dont la logique gestionnaire, ingénieur et bureaucratique. Tout d'abord, la logique gestionnaire se retrouve dans le fait que ces différentes versions intègrent la proposition d'une nouvelle présentation des tableaux d'IP. Une telle amélioration des listes d'IP est proposée et défendue par le service de contrôle de gestion à la Métropole.

« Il faut faire en sorte que les indicateurs de résultats permettent de mesurer et d'arriver à un taux ou à un nombre. Ce qui n'est pas le cas des indicateurs d'actions » (réunion de préparation de la CO 2015 : propos du service contrôle de gestion à la Métropole)

« La forme [de la CO] a principalement été modifiée sur les tableaux d'indicateurs. Il ne reste plus qu'à finir d'y adapter le texte » (réunion de préparation de la CO 2015 : propos du service contrôle de gestion à la Métropole)

Ainsi, le directeur du contrôle de gestion à la Métropole propose de reclasser les IP pour faire référence aux objectifs de politique publique plutôt qu'à la présentation adoptée à la suite de la conférence de consensus citoyenne. Cette importance du rôle du service de contrôle de gestion à la Métropole dans le développement des indicateurs peut être reliée à la logique gestionnaire. En effet, cette logique porte comme valeur fondamentale la culture du résultat et de l'efficience, mais se base aussi sur un mode de contrôle informel porté par le contrôle de gestion. Par conséquent, les interactions renforcées entre le service de contrôle de gestion de la Métropole et la DEA sur la thématique des indicateurs de suivi de la performance renvoient à la logique gestionnaire.

« Six mois de décalage de recouvrement des recettes, cela engendre que la Métropole sera en budget excédentaire pendant que la régie attendra des fonds [problématique engendrée par le début d'exploitation] » (réunion de préparation de la CO 2015 : propos du service contrôle de gestion à la Métropole)

« Il [le contrôleur de gestion à la Métropole] est dans une logique d'actions et de résultats. Il est vraiment dans une vision de contrôle de gestion et propose des améliorations pour que tout puisse être vu comme l'atteinte d'un résultat ou d'une action et ainsi introduire les améliorations dans les tableaux et dans la convention d'objectifs » (entretien 2015 : Direction de la DEA à la Métropole).

Ces interactions avec le service de contrôle de gestion ont pour conséquence d'inscrire le travail de la régie dans une perspective d'efficience, mais aussi de pertinence et d'efficacité. Parallèlement, la centralité des problématiques techniques et de terrain de la logique ingénieur se retrouve dans le fait que les versions qui résultent de ces échanges reflètent une approche plus technique des services et aboutissent au développement d'outils de contrôle de l'autorité organisatrice sur la régie. La dimension contrôle se retrouve à la fois dans la définition

d'engagements chiffrés avec les IP, dans l'assignation d'actions à engager par la régie et aussi à travers la définition des modalités de reddition d'information. Enfin, les caractéristiques de la logique bureaucratique telles que l'importance du cadre réglementaire comme source d'autorité ou encore l'établissement de règles formelles comme base des normes se retrouvent dans le fait que la convention cherche à définir un cadre contractuel applicable à la régie. L'importance accordée à la rationalité procédurale et au respect du cadre réglementaire de la CO est principalement portée par les services de la DEA à la Métropole. En effet, les agents de la DEA souhaitent éviter toute ambiguïté dans la rédaction et l'interprétation des articles.

« Il faut éviter tout problème ou conséquence dus à une mauvaise interprétation. Il faut que la CO n'induisse aucune ambiguïté. Tout doit être spécifié et juste » (réunion de préparation de la CO 2015 : propos de la DEA à la Métropole)

Pour éviter toute ambiguïté et s'assurer que le document respecte le cadre réglementaire, la direction de la DEA transmet la CO aux juristes de la Métropole.

« On attend un retour des juristes et du [service] contrôle de gestion sur le document pour qu'ils expriment leurs besoins à intégrer » (réunion de préparation de la CO 2015 : propos de la DEA à la Métropole)

Afin de s'assurer de la clarté du document, les préconisations des services de la DEA visent à dicter les grands objectifs stratégiques de la régie, déclinés en actions avec un suivi au travers des indicateurs de résultat. Sur ces aspects, les services de la Direction de l'eau s'inspirent de leur pratique passée de rédaction de contrats de DSP. On ne trouve cependant pas de menace crédible sous forme de pénalités, ce qui indique une différence notable avec un contrat de DSP. La définition d'objectifs semble jugée suffisante en soi lorsque l'opérateur est public.

Outre la logique bureaucratique, on constate que les services de la DEA sont aussi porteurs d'une logique politique. Les négociations autour de la CO soulignent l'importance pour les services de la DEA d'aboutir à un document qui puisse être adopté par les élus.

« Il faut que la convention d'objectif aille dans le sens des élus pour que ceux-ci l'apprécient et l'adoptent » (réunion de préparation de la CO 2015 : propos de la DEA à la Métropole)

« Ce que je voudrais, c'est un indicateur par rapport à la demande du préfet autour du plan de sauvegarde communal. Ça nous permettrait de prendre en compte ces attentes. On est déjà assez pressé par le planning politique » (entretien 2015 : Direction de la DEA à la Métropole).

Cette priorité accordée à la vision des élus par les services de la DEA renvoie donc à la l'importance des élus, porteurs de la logique politique.

La quatrième version V4 de la convention est proposée le 10 novembre 2015. Cette version s'inscrit dans une démarche de benchmarking. Dans le cadre de notre recherche-intervention, nous proposons à la DEA et à la régie d'adhérer à l'analyse comparative menée par la FNCCR. Cet organisme élabore ses propres IP pour permettre aux collectivités participantes de se comparer dans un esprit de benchmarking de process. Par conséquent, cette adhésion doit nous aider dans l'élaboration des listes d'indicateurs, mais pas seulement. Elle doit aussi enrichir l'outil de suivi de performance, avec non seulement pour visée de rendre des comptes à la Métropole, mais aussi avec l'idée de disposer d'un outil permettant l'amélioration en interne de la régie.

« Il va falloir améliorer la liste des indicateurs (de la CO), car il y en a trop et certains sont inutiles. On pourrait pour cela regarder les indicateurs de la FNCCR » (entretien 2015 : DEA à la Métropole).

« Il faudrait parler de l'adhésion [à l'analyse comparative] de la FNCCR au directeur de la régie » (entretien 2015 : DEA à la Métropole).

En quelque sorte, l'existence de cette base de données FNCCR (collecte des indicateurs pour l'ensemble des services d'eau : DSP ou régie) facilite autant le contrôle par l'autorité organisatrice que l'autocontrôle au niveau de la régie. En termes de logique institutionnelle, l'adhésion à l'analyse comparative FNCCR souligne la présence de la logique ingénieur. Le fait d'inclure dans la CO des indicateurs issus de cette liste montre une volonté de renforcer la légitimité de l'outil par l'intégration d'indicateurs et d'informations qui font référence dans le secteur français de la gestion des services publics de l'eau. Cette recherche de reconnaissance renvoie aux valeurs de la logique ingénieur. En effet, cette logique se caractérise par des modes de contrôle informel basé sur la reconnaissance par les pairs ou encore une base des normes qui fait référence aux bonnes pratiques en vigueur.

Par la suite, la version V5 (en date du 17 novembre 2015) se voit profondément remaniée à la suite de sa lecture par un des élus à la Métropole.

« Il [l'élue] voudra la relire [la CO] » (entretien 2015 : DEA à la Métropole).

« Il [l'élue] n'aime pas les passages sur le contrôle. Il veut une régie autonome et qui soit indépendante » (entretien 2015 : DEA à la Métropole).

En effet, l'élue à la fois vice-président des services publics de l'eau et de l'assainissement de la Métropole et président du CA de la régie souhaite faire passer la convention d'une logique dominante de contrôle avec une inflation d'indicateurs techniques, à une logique de confiance. La convention se démarque alors du contrôle classique de DSP et tend vers plus de cogestion et de transparence, avec un allègement du processus de reddition des comptes (indicateurs, coûts, etc.).

« On revient sur des modalités sensibles politiquement : il ne faut pas que les modifications soient vécues comme une exigence de la régie par rapport au contrôle de la Métropole ; il faut bien faire comprendre aux élus et aux différentes parties prenantes que les modifications ne portent que sur des précisions à la convention d'objectif et pas une remise en cause du modèle de contrôle » (entretien 2016 : DEA à la Métropole).

Cet allègement des clauses de contrôle au profit de la confiance accordée à la régie est renforcé par la nécessité pour l'élue de tenir sa position et ses engagements politiques autour du retour à une régie qui soit financièrement et moralement indépendante de la Métropole.

« On travaille plus sous le contrôle politique que dans la création pure d'un service. Il [l'élue] ne veut pas que la Régie soit contrôlée. Le plus important pour lui est sa position politique » (entretien 2015 : DEA à la Métropole).

Cette volonté de l'élue de retranscrire dans la CO ses engagements politiques renvoie à la logique politique. En effet, cette logique se caractérise par ses missions tournées vers la satisfaction des électeurs et par une base des normes qui renvoie aux programmes politiques. Outre ces éléments, la logique politique se retrouve avec la volonté exprimée par la DEA de sélectionner des IP qui soient susceptibles d'être acceptés par les élus.

« L'aspect politique est très présent [dans la détermination des indicateurs de la CO]. On doit prendre en compte le fait qu'il [l'élue en charge de la relecture de la CO] a des sensibilités politiques qui lui sont propres. Il faudrait donc appuyer sur les aspects sociaux et ne pas oublier les indicateurs de performances qui vont avec pour qu'il soit satisfait et approuve la version [de la CO] ».

Cette nécessité pour les agents de la métropole impliqués dans le processus de création de la CO de se rapprocher des attentes des élus renvoie à la source d'autorité, mais aussi la force du mandat de la logique politique, que sont respectivement la force du mandat et des programmes politiques.

La modification de la relation entre la Métropole et son opérateur vers plus de cogestion ne s'arrête pas là et se poursuit avec les versions V6 et V7.

2.2 Aboutissement à une recherche d'équilibre entre les différentes logiques

Les versions V6 et V7 résultent des négociations finales entre la Métropole et sa régie, entre le 02 décembre 2015 et le 18 avril 2016. Ces versions sont marquées par un long processus de négociation entre d'un côté les élus et de l'autre les agents de la DEA et de la régie.

Dans un premier temps, la version V6 est validée et signée en décembre 2015 par le conseil métropolitain. Toutefois, la CO doit encore être validée par le CA de la régie, puis signée par son directeur. Après avoir examiné le document, le CA de la régie décide de conditionner son vote. Le CA souhaite notamment instaurer un plus fort principe de symétrie et de contrôle mutuel, mais aussi d'échange de services dans les relations entre la Métropole et la régie. La délibération du CA de la régie, fixant les principes de la version V7, va donc dans ce sens. Le CA de la régie souhaite clarifier deux points en particulier. Tout d'abord, les modifications apportées aux partages des responsabilités sur le volet communication et pédagogie visent à clarifier les rôles respectifs. L'objectif de cette clarification est de permettre à la régie d'effectuer ses propres propositions de pédagogie en commun accord avec la Métropole ; de son côté, la Métropole garde la responsabilité du volet qui porte sur la communication institutionnelle.

« Les modifications visent donc à bien diversifier le volet pédagogie qui revient à la régie et doit être fait en accord avec la Métropole et le volet communication institutionnel qui revient à la Métropole. L'objectif est que la régie puisse faire ses propres propositions de pédagogie de commun accord avec la Métropole » (réunion de délibération sur la CO 2016).

En plus de vouloir développer sa propre politique pédagogique, la régie souhaite que son rôle dans les décisions d'investissement soit explicité dans la convention.

« L'agent comptable de la régie ne peut pas valider les frais qui ne sont pas justifiés [du côté de la Métropole] » (entretien 2016 : DEA à la Métropole).

« Le CA [de la régie] veut savoir pourquoi la régie donne 700 000 euros à la DEA » (entretien 2016 : DEA à la Métropole).

Ainsi, la régie demande à ce que la Métropole justifie l'utilisation du budget rétrocédé pour le fonctionnement de la DEA (prélèvement sur la facture d'eau). Cette justification tourne autour de trois thématiques principales que sont : le contrôle de la régie, l'appui technique à la régie et la communication institutionnelle. Ces demandes de l'opérateur vont bien au-delà de ce que l'on pourrait rencontrer dans un contrat de délégation. *A contrario*, compte tenu des nouvelles obligations en matière de marché public et de son manque d'expérience dans ce domaine, la Régie confie à la Métropole l'organisation des appels d'offres pour le compte de la régie.

La CO, issue d'un processus négocié, constitue donc un moyen de concilier des visions et des logiques différentes, voire opposées. Nos résultats font donc référence aux travaux qui soulignent l'importance des acteurs dans l'aboutissement à des compromis pour faire face aux tensions causées par l'émergence d'une nouvelle logique (Arman et *al.*, 2014; Goodrick et Reay, 2011; Reay et Hinings, 2009; Townley, 2002).

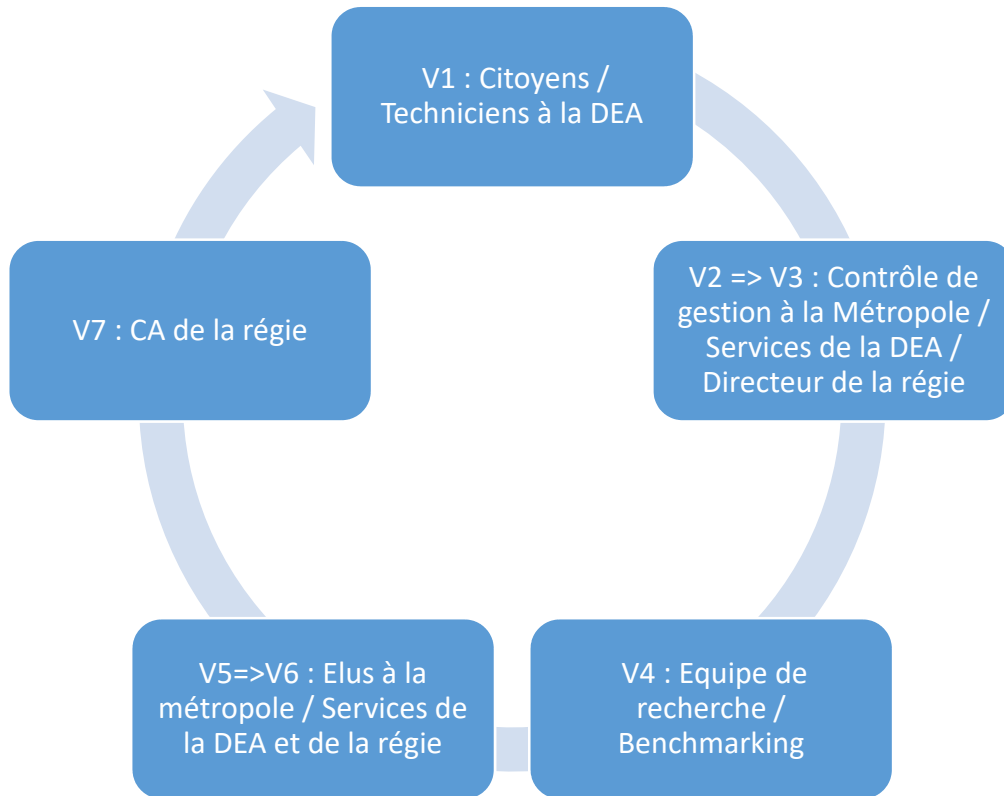


Figure 19 : Les différents groupes d'acteurs impliqués dans le processus de création de la CO

La Figure 19 ci-dessus revient sur les différents groupes d'acteurs qui jouent un rôle central dans le développement des différentes versions de l'outil, mais surtout dans l'aboutissement à une version finale qui soit jugée satisfaisante par tous.

« La dernière version mixe les parties 1, 2, 3 et les suivantes, et essaye de coller aux attentes de chacun ; on est plutôt satisfait de l'équilibre final. La CO permet d'inclure les grandes orientations politiques des élus, mais aussi les enjeux de reporting ou les indicateurs classiques des services d'eau » (entretien 2016 : Direction de la Régie).

L'analyse chronologique de la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) qui accompagne la création de la CO montre que la recherche d'équilibre entre les différentes visions des acteurs crée une cohabitation entre les logiques multiples. En effet, la Figure 20 ci-dessous retrace l'intégration des différentes logiques dans le processus de négociation de l'outil. De plus, elle met en évidence la présence de multiples logiques sur l'ensemble du processus de négociation et par conséquent dans la version finale de l'outil.

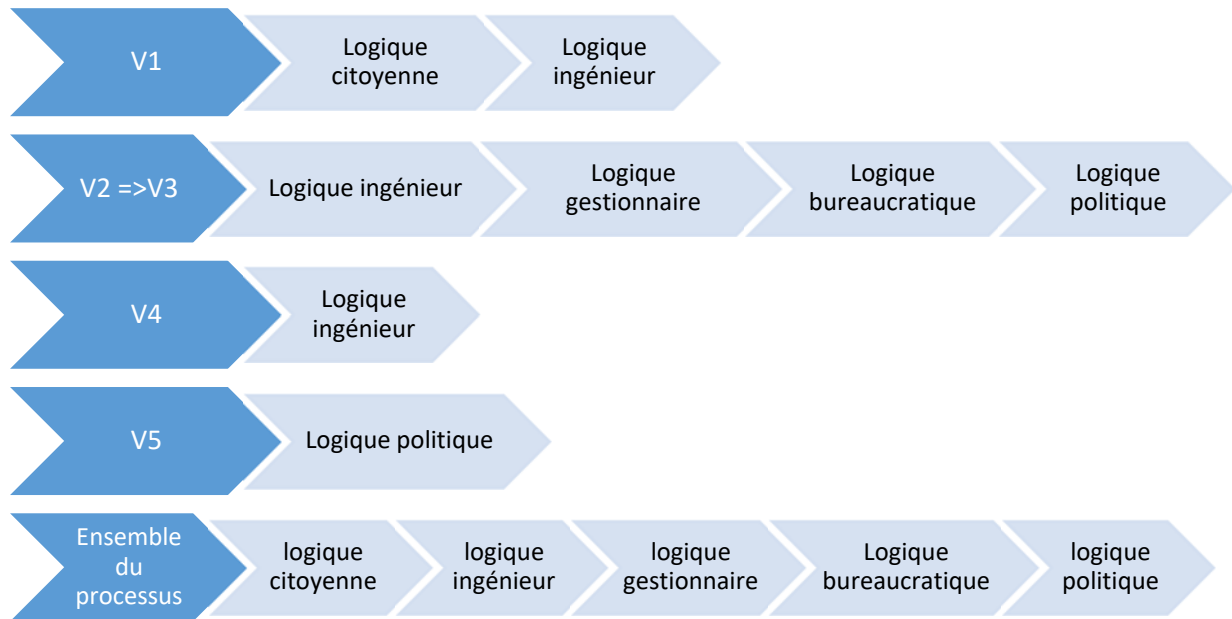


Figure 20 : L'intégration des logiques institutionnelles dans le processus de négociation de la CO

2.3 La recherche d'équilibre entre les différentes logiques renforcée par la structure des objectifs de performance

Outre la philosophie gestionnaire qui accompagne le processus de négociation, le constat d'une recherche d'équilibre entre les multiples logiques (Oliver, 1991 ; Pache et Santos, 2010) est renforcé par l'analyse du substrat technique (Hatchuel et Weil, 1992) de la CO. Celui-ci peut être appréhendé au travers de la structure et des objectifs de l'outil. Comme le montre la Figure 21 ci-dessous, chacun des huit objectifs de performance qui structure la CO peut être rattaché à une des 7 logiques identifiées sur notre terrain.

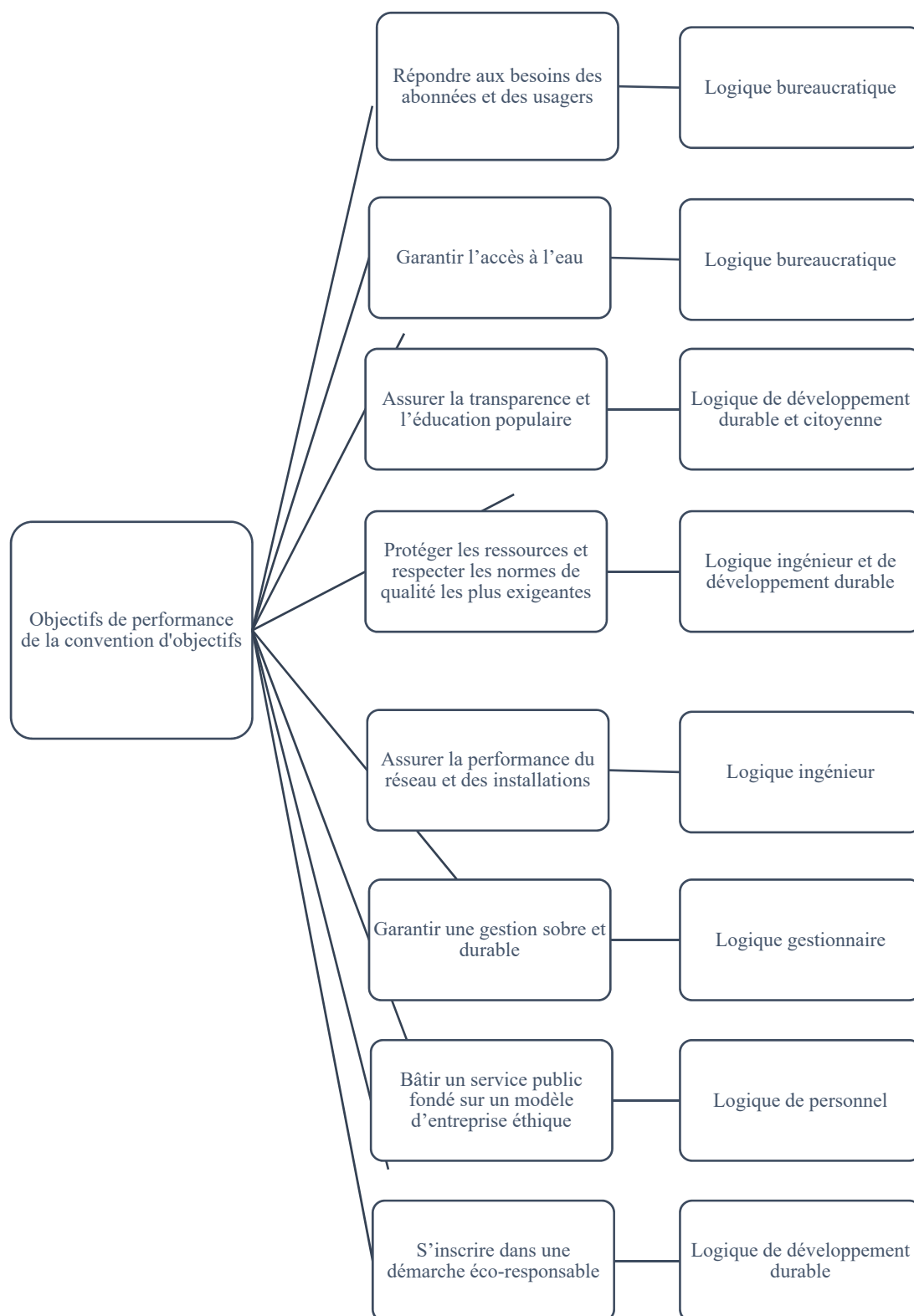


Figure 21 : Les liens entre les catégories de la CO et les différentes logiques institutionnelles

Ainsi, la première catégorie « répondre aux besoins des abonnés et des usagers » stipule que la régie est « en charge de l'instruction des signalements et plaintes des usagers relatives à la qualité de l'eau distribuée, à sa pression, à la disponibilité du service et à la facturation. Elle

répond à toute demande d'information sur le service de l'eau (conditions d'abonnements, tarifs...) » (CO, article 3.1.1, p. 13). Au travers de l'objectif de « disponibilité du service », cette première catégorie renvoie à la source de légitimité de la logique bureaucratique qui est caractérisée par les principes de service public. On peut aussi noter que la valeur fondamentale de cette logique bureaucratique qu'est la neutralité et l'égalité du traitement des usagers se retrouve dans l'objectif de « répondre à toute demande sur le service d'eau ».

La deuxième catégorie « garantir l'accès à l'eau » renvoie aussi aux valeurs de la logique bureaucratique. En effet, cet objectif de la CO stipule que « L'eau constitue un bien vital pour tous dont la charge financière doit être supportable et solidaire. La facture d'eau peut représenter une charge importante pour certains usagers particulièrement démunis et il convient de faciliter l'accès à l'eau pour les personnes en situation de précarité » (CO, article 3.1.2, p. 14). Cet objectif de solidarité et d'assurance de l'accès à l'eau pour tous est donc en lien avec les valeurs fondamentales de la logique bureaucratique que sont la neutralité et l'égalité de traitement des citoyens, mais aussi avec la source de légitimité de la logique tournée vers les principes de service public.

Le troisième objectif de la CO porte sur l'assurance de « la transparence et l'éducation populaire ». Cet objectif stipule que la régie a la charge de mener « Des campagnes de communication régulières pour inciter au bon usage de l'eau et aux économies, et sensibiliser la population et l'ensemble des acteurs et usagers de l'eau à la valeur de cette ressource et à la nécessité de participer à sa préservation » (CO, article 3.1.3, p.15). La notion de préservation de la ressource mise en avant par cet objectif renvoie directement aux valeurs de promotion des enjeux écologiques de la logique de développement durable. Outre la représentation de celle-ci, cette catégorie est aussi porteuse des valeurs de la logique citoyenne. En effet, la CO stipule que les démarches de communication et de sensibilisation à destination des usagers doivent leur permettre de « consulter les informations relatives à la politique de l'eau sur le site internet de la Régie » (CO, article 3.1.3, p.15). Un tel objectif fait référence au mode de contrôle informel de la logique citoyenne qui se caractérise par la transparence des actions politiques et par la mise en place de procédures de transparence.

Le quatrième objectif de la CO porte sur « la protection des ressources en eaux et le respect des normes de qualité les plus exigeantes ». Un tel objectif inclut les prérogatives suivantes « lutter d'une part contre les déficits quantitatifs des masses d'eaux utilisées et d'autre part contre la dégradation des eaux souterraines du fait de pollutions diffuses d'origine agricole, industrielle et urbaine affectant les bassins d'alimentation. La Régie des Eaux devra développer une politique active de préservation de la ressource, en s'engageant à veiller à la bonne application et au respect de la réglementation applicable à la protection sanitaire des points de

prélèvement » (CO, article 3.2.1, p.16). Les éléments de ce quatrième objectif font référence à plusieurs logiques institutionnelles :

- À la logique ingénieur pour la centralité des problématiques techniques liées aux déficits quantitatifs ;
- Et à la logique de développement durable pour la politique active de préservation de la ressource et du respect des normes de qualité ;

Le cinquième objectif de la CO porte sur « l'assurance de la performance du réseau et des installations ». Cet objectif stipule que la régie doit prendre des « dispositions au niveau de la conception et de la gestion des ouvrages, afin d'assurer la pérennité et un niveau d'entretien optimal du patrimoine. La régie a en charge la réalisation de tous les études et travaux nécessaires au maintien en bon état de son réseau pour améliorer la qualité du service ou répondre à de nouveaux besoins, dans le cadre de ses missions » (CO, article 3.2.2, p.16). Par conséquent, cet objectif renvoie à la logique ingénieur et ses valeurs centrées sur les cultures de terrain et les problématiques techniques.

Le sixième objectif de la CO intitulé « garantir une gestion sobre et durable » renvoie principalement aux valeurs de la logique gestionnaire, que sont la culture du résultat et de l'accroissement de l'efficacité de l'organisation. En effet, cet objectif stipule que la régie doit « maîtriser ses charges de fonctionnement pour permettre d'assurer un niveau d'autofinancement satisfaisant des investissements et de mener une politique d'endettement soutenable à moyen et long terme » (CO, article 3.3.1, p.17). Ici, il est important de noter que le terme « durable » renvoie à une gestion managériale pérenne de l'organisation plus qu'à des problématiques de durabilité écologique, ce qui explique la présence de la logique gestionnaire et non pas de la logique de développement durable.

Le septième objectif porte sur la construction d'un « service public fondé sur un modèle d'entreprise responsable ». Cet objectif revient sur le fait que la régie a la charge d'assurer « la qualité du dialogue social, lequel doit refléter le bon niveau de concertation et d'implication des partenaires sociaux » (CO, article 3.3.2, p.18). Ces prérogatives portées par le septième objectif renvoient à la logique de personnel et ses valeurs de protection des travailleurs, d'assurance du bien-être au travail et de la promotion d'un climat social adéquat.

Enfin, le huitième objectif de la CO porte sur l'inscription de la régie dans une « démarche éco-responsable » et renvoie à la logique de développement durable. En effet, les valeurs de cette logique que sont la préservation de l'environnement ou la finitude écologique de la terre se retrouvent dans les prérogatives de cet objectif qui portent sur une « approche respectueuse de l'environnement » (CO, article 3.3.3, p.18).

L'analyse du substrat technique (Hatchuel et Weil, 1992) de la CO, au travers de ses objectifs structurels, confirme nos précédents développements autour de la philosophie gestionnaire qui accompagne la création de l'outil et montre que la CO est porteuse d'une multitude de logiques institutionnelles. En effet, nous retrouvons avec les objectifs qui structurent la CO six des sept logiques que nous avons identifiées dans le processus de négociation de l'outil. Si la logique politique n'est pas incluse de façon directe dans le substrat technique, elle l'est de façon indirecte, car la CO intègre notamment la logique citoyenne, la logique de développement durable, logiques essentielles pour le citoyen - usager de service public. Notre développement souligne donc que les grands objectifs de performance listés au sein de la CO couvrent l'ensemble des aspects du service public de l'eau potable qui sont confiés à la régie : aspects techniques, sociaux, sanitaires, financiers, environnementaux et politiques.

3 L'aboutissement à un accord sur les rôles et les responsabilités réciproques

Le processus de négociation fait émerger des formes de co-pilotage (3.1), avec une définition des engagements réciproques (3.2).

3.1 Un processus faisant émerger des formes de co-pilotage

Outre la présence des multiples logiques, nos résultats soulignent que le processus de création de la CO est favorable au renforcement de la symétrie et du contrôle réciproque entre la métropole et sa régie. En effet, la double appartenance des élus au conseil de la Collectivité et au conseil d'administration de la régie facilite les échanges entre la régie et l'autorité organisatrice. Malgré des modes de fonctionnement, des prérogatives, des visions, des perspectives et des moyens différents, le développement de relations de confiance est possible, car les deux organisations sont investies d'un même objectif de service public. En ce qui concerne les opérationnels (Métropole et Régie), il existe de fait des relations d'interdépendance. Malgré leurs prérogatives différentes, la direction de l'eau à la Métropole et la régie ont un intérêt commun : échanger et partager les informations pour gagner en efficacité. L'interdépendance induit inévitablement des échanges d'information et une mise en relation dans l'action ou interaction. Cependant, l'interaction suppose que trois conditions soient réunies : 1. chacun estime qu'il peut ainsi accéder à une satisfaction accrue de ses besoins et à de nouvelles possibilités d'expression, 2. il existe un minimum de partage d'expérience, de culture, d'histoire, une « équivalence mutuelle », 3. chacun sait à travers son expérience qu'il peut compter sur le concours continu de l'autre et il existe un accord sur les moyens pour y parvenir (Weick 1979). Progressivement durant la phase de mise en place de la régie, les

échanges participent à réunir ces conditions minimums avec le développement de relations de proximité et relations de confiance entre les opérationnels, direction de la régie et direction de l'eau, mais aussi entre les opérationnels et les élus. La confiance, « institution invisible », agit alors comme un important lubrifiant des rapports sociaux, extrêmement efficace pour éviter les complications (Arrow 1974). La confiance favorise l'expression des compétences et la créativité ; elle donne le sentiment de pouvoir être entendu, ce qui renforce l'implication et l'intention de se comporter de façon positive (Guibert et Dupuy 1995). Cette confiance participe à la prise de conscience qu'une régie appelle d'autres modes de contrôle qu'une DSP, modes de contrôle à inventer.

Le passage en régie favorise un passage d'un modèle de contrats incitatifs de délégation à un modèle de « co-pilotage ». Dans notre recherche, il existe un certain degré de similarité formelle entre les contrats classiques de délégation dits « incitatifs » et la CO conclue avec la Régie, notamment en termes de définition des objectifs et des moyens, ou encore d'IP. Cependant, nos résultats montrent que les négociations entre la Métropole et la Régie conduisent à dépasser la forme habituelle des contrats privés pour inventer une CO inédite et hybride. Ainsi, des articles tels que ceux portant sur l'application de pénalités à l'exploitant ont totalement disparu. Ces évolutions sont liées à la double influence exercée sur les services d'eau et leur entité organisatrice : l'influence des routines de contrôle des contrats de délégation dans les services d'eau et l'influence d'une vision politique des élus plus habitués à des formes de co-pilotage. La présence d'élus de la métropole au conseil d'administration de la régie rend possible cette logique de co-pilotage.

Contrairement à la DSP, la mise en place d'une régie favorise une forme de gouvernance co-construite, variable selon la nature et composition du Conseil d'Administration de la Régie. Le Conseil d'Administration n'est plus dominé par le seul objectif de rentabilité financière des actionnaires (opérateur privé), mais par une pluralité d'objectifs portés par les diverses parties prenantes, associées au processus de passage en régie et représentées au conseil d'administration. Les élus, représentants du personnel et des associations y détiennent un droit de vote, ce qui favorise une prise de décision plurielle, le développement d'échanges et la construction de relations de confiance entre l'ensemble des parties prenantes. Alors que la relation d'agence classique entre délégant et délégataire augmente le risque d'une quasi-absence de contrôle, le passage en régie contribue à développer un nouveau modèle de gouvernance entre la collectivité et la régie. Les cloisonnements classiques des rôles entre délégant et délégataire se modifient pour aboutir à un modèle de gouvernance hybride. Dès lors, nous observons le passage d'une relation de « principal-agent » à une relation plus équilibrée, relation combinant confiance et contrôle, des contrôles réciproques (reddition des comptes de la régie à

la Métropole et inversement) et des formes de coopération (échanges de prestations). Le développement de relations de confiance est possible, car les deux organisations sont investies d'un même objectif de service public, même si elles fonctionnent avec des prérogatives, des visions, des perspectives et des moyens différents. Cette gouvernance hybride se manifeste à quatre niveaux : la gestion des investissements et du patrimoine (partagée entre la Collectivité et la Régie), la gestion des marchés publics (Métropole, prestataire de services pour la Régie), la fixation du budget de fonctionnement de la direction de l'eau de la Métropole (la Métropole devant justifier ses charges de fonctionnement pour obtenir le versement des fonds par la Régie), et la répartition des compétences en termes de communication et de pédagogie (Régie conduisant et animant ses propres actions de pédagogie en s'assurant de leur cohérence avec la politique définie par la Métropole).

Il ressort donc que les relations d'interdépendance entre les deux parties suscitent des formes de coopération et de contrôle réciproque, ce qui dépasse les standards classiques de la relation d'agence. Ce sont ces formes de co-pilotage qui ont permis à la DEA et la régie de définir d'un commun accord dans la CO leurs rôles et leurs responsabilités réciproques.

3.2 La CO : un outil qui fixe les engagements réciproques

L'accord trouvé entre les deux organisations, à la suite du co-pilotage du processus de création de la CO, permet de définir le cadre des relations entre la Métropole, autorité organisatrice et la régie. Dans cette optique, la Métropole, autorité organisatrice du service public de l'eau, a pour mission de « définir la politique de l'eau et en fixer les grands objectifs, mis en œuvre dans le cadre de ses statuts par l'opérateur qu'elle a constitué à cet effet ; elle contrôle l'activité de cette dernière, dans le strict respect du code général des collectivités territoriales (C.G.C.T.) » (CO du service public de l'eau potable et de l'eau brute de Montpellier Méditerranée Métropole, p.3).

De son côté, la régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière est chargée à compter du 1^{er} janvier 2016, dans le cadre de ses statuts approuvés par le Conseil de Métropole, de « gérer le Service public industriel et commercial de l'eau potable et de l'eau brute » (CO du service public de l'eau potable et de l'eau brute de Montpellier Méditerranée Métropole, p.3) ; la régie rend compte à l'autorité organisatrice de l'accomplissement de ses missions.

3.2.1 Rôle de la régie

Responsabilités de la régie

La CO délimite les responsabilités de la régie. Cette dernière est seule responsable des dommages causés aux tiers du fait des « ouvrages nécessaires à l'exercice de ses missions et

plus généralement des travaux et opérations qu'elle exécute ou fait exécuter dans le cadre de ses missions » (CO du service public de l'eau potable et de l'eau brute de Montpellier Méditerranée Métropole, Article 2 ; p.11). Dans ce cadre, la régie est tenue de souscrire toutes les assurances destinées à couvrir sa responsabilité du fait de son activité et des ouvrages dont elle a la charge. La convention stipule aussi que la régie doit souscrire de sa propre initiative à tous les contrats, conventions et marchés publics nécessaires à l'exercice de ses missions. La régie pouvant envisager de déléguer ou d'internaliser un ensemble significatif de prestations, toute évolution visant à modifier significativement le service nécessite l'accord préalable de la Métropole. Au travers de notre intervention, on constate que les responsabilités de la régie s'étendent aussi à la création du SCG. Bien que la CO stipule que la régie doit développer en commun accord avec la Métropole une comptabilité analytique et des TDB « La régie s'engage à se doter d'une comptabilité analytique portant sur l'ensemble de ses activités » (CO du service public de l'eau potable et de l'eau brute de Montpellier Méditerranée Métropole, p 25), l'initiative et la responsabilité de créer un SCG global reviennent à la régie. Cette responsabilité de la régie dans le processus de création du SCG est à l'origine de la priorité accordée aux agents de la régie sur ceux de la Métropole dans la réalisation de nos entretiens qualitatifs autour du développement du SCG (notamment après la première vague d'entretiens).

Objectifs stratégiques de la régie

Les missions exercées par la régie sont déclinées en objectifs stratégiques, de nature technique, économique, sociale et environnementale. Trois axes majeurs structurent les objectifs stratégiques de la nouvelle régie. Le premier vise à "placer l'utilisateur au cœur du service de l'eau". Cet axe se caractérise par l'importance de répondre au mieux aux besoins des abonnés et usagers, par l'objectif de garantir l'accès à l'eau et enfin par celui d'assurer la transparence du service et l'éducation populaire. Le deuxième axe a pour but de promouvoir la "préservation et la protection de la ressource, pour garantir un approvisionnement en eau de qualité". Cela se traduit notamment par la mise en place de démarches opérationnelles de protection des ressources en eau, du respect des normes de qualité les plus exigeantes, mais aussi par le maintien d'une performance du réseau et des installations. Le troisième axe porte sur la "pérennisation de la régie par une gestion performante, responsable et équilibrée". La réalisation de cet objectif passe par le fait de garantir une gestion sobre et durable, mais aussi de bâtir un service public fondé sur un modèle d'entreprise éthique.

C'est l'ensemble de la CO qui marque le point de départ du processus de création du SCG à destination de la nouvelle régie. En effet, comme on le verra, les autres outils du SCG de la

régie intègrent toujours un ou plusieurs des objectifs de la CO. La majeure partie des outils de gestion développés dans la régie ont vocation à garantir la réalisation des objectifs de la CO.

3.2.2 *Rôle de la Métropole*

Tout en respectant l'autonomie et la responsabilité de la Régie des Eaux dans l'exécution des missions résultant de ses statuts, la Métropole entend pleinement jouer son rôle d'autorité organisatrice du service de l'eau. Pour cela, la CO détermine les différents rôles de la Métropole. Les sous-parties ci-dessous détaillent ces différents rôles qui vont de la stratégie de la politique de l'eau, à l'animation du service, en passant par le contrôle et l'appui de la régie.

Stratégie de la politique de l'eau

L'un des rôles principaux de la Métropole est de mettre en place la stratégie de la politique de l'eau. Pour cela, elle doit assurer des « représentations auprès des autorités administratives et des collectivités territoriales compétentes pour toutes les questions générales relatives aux droits de l'eau » (CO du service public de l'eau potable et de l'eau brute de Montpellier Méditerranée Métropole, Article 2 ; p.11). À ce titre, les représentations de la Métropole à l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse, aux commissions locales de l'eau, aux syndicats, ou à tout autre organisme, sont assurées par les élus et les services de la Métropole en charge de la politique de l'eau. Pour l'exercice de ces missions, la Métropole peut faire appel, autant que nécessaire, au concours et à l'expertise de la régie.

Les stratégies de la politique de l'eau entreprise par la Métropole peuvent notamment concerner des sujets très vastes, tels que : la mise en cohérence du service avec les directives européennes, la mise en place de suivis hydrogéologiques des ressources, ou encore la mise en cohérence des objectifs avec les grandes orientations des politiques d'aménagement et de développement du territoire. De plus, la Métropole fixe les grandes orientations, notamment en matière de prix de l'eau et de tarification, de qualité de service, de sécurité d'approvisionnement, de sûreté et de la politique patrimoniale.

Contrôle de la régie

Le deuxième rôle majeur de la Métropole porte sur la définition et le contrôle de l'atteinte des objectifs de performance relatifs à la régie. Dans ce cadre, la Métropole est aussi en charge de « la validation des actions correctives en cas de dérive de la part de la régie » (CO du service public de l'eau potable et de l'eau brute de Montpellier Méditerranée Métropole, Article 2 ; p.12). Le suivi de la CO est aussi assuré par la Métropole. Ce suivi induit que la Métropole doit veiller aux différents points suivants : le respect par la régie des objectifs de la CO et de la

qualité du service rendu ; la gestion des modalités de reddition des comptes et de la communication des résultats aux citoyens (notamment grâce au RPQS) ; l'assurance de la conformité du service effectué par rapport aux normes en vigueur, notamment en matière de sécurité et de la réalisation des résultats d'exploitation du service.

Outre ces points, la CO stipule aussi que la Métropole doit se charger de l'établissement du Rapport annuel sur le prix et la qualité du service (RPQS), ainsi que de la publication et la saisie des indicateurs réglementaires (Décret n° 2007-675 du 2 mai 2007) sur l'Observatoire national des services publics de l'eau et de l'assainissement. Enfin, les procédures de médiation et de gestion des différends entre les usagers et la régie (conformément aux dispositions de l'article L.133-4 du Code de la consommation) sont à la charge de la Métropole.

Nos résultats (section 2 du chapitre 5) montrent que les relations entre la régie et la Métropole sont marquées par un nouvel équilibre entre contrôle et confiance et par le développement de formes de copilotage du service. L'analyse des clauses de contrôle de la CO va dans ce sens et souligne le développement de forme de coopération entre la Métropole et la régie. En effet, la prise en charge par les services de la Métropole de la rédaction des RPQS, de la publication des indicateurs réglementaires et des procédures de médiation vis-vis des usagers entraîne un copilotage du service avec la régie. Un tel partage des rôles et des responsabilités s'écarte du modèle classique de la gestion des services publics de l'eau en DSP et contribue au renouvellement des relations entre l'autorité organisatrice et son opérateur.

Appui technique à la régie

L'appui technique de la Métropole envers la régie est un élément qui vient renforcer la coopération et le copilotage des services entre les deux structures. La Métropole peut s'appuyer sur la régie pour la réalisation des études nécessaires à l'évolution du Service, notamment en matière de tarification, de niveau de service et de gestion de la ressource.

La Métropole a aussi la charge de décider « des conditions d'achat et de vente d'eau nécessaires aux besoins du service et de veiller à leur respect » (CO du service public de l'eau potable et de l'eau brute de Montpellier Méditerranée Métropole, Article 2 ; p.12). Ainsi, la Métropole doit fixer le programme des équipements publics des opérations d'urbanisme, de suivre la réalisation des travaux, de réceptionner les ouvrages et de les remettre à la régie.

Communication et concertation auprès des usagers

Le dernier rôle notable de la Métropole porte sur la communication et la concertation auprès des usagers. En effet, elle a la charge de « définir et animer la politique de communication institutionnelle et pédagogique sur le service de l'eau et notamment de sensibiliser à une

consommation raisonnée de la ressource » (CO du service public de l'eau potable et de l'eau brute de Montpellier Méditerranée Métropole, Article 2 ; p.12). Cette définition des rôles entraîne différentes responsabilités pour la Métropole. Premièrement, elle doit assumer une coopération décentralisée, notamment par des actions de solidarité auprès des usagers les plus démunis. Deuxièmement, elle doit définir et valider les orientations générales relatives à la politique d'information et de promotion de services auprès des usagers, présentées par la régie. Troisièmement, la Métropole est chargée de mettre en place et d'animer un outil de concertation sur la politique métropolitaine de l'eau.

Lors des réunions de validation de la CO (avant sa signature), les agents ont clairement mis en évidence l'importance du partage des tâches entre la Métropole et la régie sur la communication et la pédagogie auprès des usagers.

« le volet pédagogie revient à la Régie et doit être fait en accord avec la Métropole. Le volet communication institutionnelle revient lui à la Métropole. L'objectif est que la Régie puisse faire ses propres propositions de pédagogie de commun accord avec la Métropole. » (réunion du CA de la régie 2016 préalable à la délibération sur la CO).

Ce partage des tâches sur le volet communication et pédagogie permet aussi de renforcer la concertation et la coopération entre la Métropole et la régie.

4 Les relations de proximité pour diminuer les tensions liées au processus de négociation

Bien que le processus de négociation autour de l'outil permette d'aboutir à une version finale qui favorise la coopération, la satisfaction des visions différentes et la cohabitation des multiples logiques, celui-ci ne se déroule pas sans certaines tensions. Premièrement ces tensions sont causées par le bouleversement de la répartition des rôles entre la DEA et son exploitant. En effet, la DEA doit s'adapter au nouveau mode de gestion qui modifie son rôle dans la supervision de l'exploitation. Comme dans la deuxième partie de la thèse, le passage en régie entraîne une diminution du contrôle de la Métropole au profit de plus de confiance. Ce rééquilibrage des relations entre la Métropole et son nouvel exploitant nécessite un certain temps d'adaptation pour les agents de la Métropole.

« Pour le moment, on ne sait pas encore comment on va faire pour contrôler la régie » (entretien 2015 : DEA à la Métropole).

« Avec la régie, il est difficile de déterminer comment bâtir le cadre de travail et la CO, car les relations ne sont pas les mêmes qu'avec un Délégué. On est dans un nouveau cadre de relation. » (entretien 2015 : DEA à la Métropole)

« Comme la régie est plus autonome qu'une DSP, beaucoup d'agents de la DEA qui étaient chargés du contrôle de l'exploitant ont été redirigés vers d'autres missions. » (entretien 2016 : DEA à la Métropole).

Cette adaptation nécessaire des agents de la DEA à leur nouveau rôle se traduit par des débats intra-services sur la forme et le contenu de la CO. En effet, la CO s'écarte d'un contrat classique de DSP en de nombreux points : absence de pénalités en cas de non-atteinte des objectifs, co-construction des clauses et des objectifs de performance, maîtrise de l'ensemble des recettes du budget de l'eau par l'opérateur (partie reversée pour le fonctionnement de la DEA négocié avec la régie et non pas décidé par la Métropole). Ces différences qui existent entre un contrat de DSP classique et la CO aboutissent donc à des modifications de relation (par rapport à l'ancien contrat de DSP de l'eau potable).

Ces réajustements relationnels posent des difficultés aux agents pour aborder leur nouveau rôle lors des négociations de la CO. Ces derniers doivent adopter une posture vis-à-vis de la régie qu'ils n'ont pas connue dans la relation avec le précédent délégué. Outre ces agents, les équipes de la régie impliquées dans le processus de négociation de la CO expriment aussi leur attente d'une autre posture de la DEA, fondée sur plus de réciprocité.

« La DEA traite parfois la régie comme si elle était l'autorité concédante, mais on n'est pas en DSP et ils ne l'ont pas compris. La DEA doit aussi nous rendre des comptes » (entretien 2016 : Régie).

Les tensions identifiées lors du processus de négociation de la CO peuvent s'interpréter comme des degrés d'influence des logiques institutionnelles différenciées entre les agents, même si on ne peut pas occulter les inévitables phénomènes de pouvoir. Comme le montre la deuxième partie de la thèse (section 2 du chapitre 5), le poids des logiques politiques et gestionnaires est plus fort au niveau de la DEA que de la régie. De la même manière l'influence des logiques ingénieur et citoyenne se fait plus ressentir au niveau de la régie que de la DEA. Ces différences dans le degré d'influence des logiques conduisent les deux entités à devoir travailler en commun à la construction d'un même outil alors qu'elles ne sont pas toujours porteuses des mêmes visions, valeurs ou objectifs.

Ces différences entre les attentes et les visions des agents se retrouvent au moment de signer la version finale de la CO. En effet, la signature initiale de la convention doit avoir lieu en décembre 2015, mais est repoussée pour plusieurs raisons. Comme nous l'avons précédemment expliqué, la régie souhaite reporter le vote de l'accord pour renforcer son indépendance sur les volets pédagogiques et de communication, mais aussi pour demander à la Métropole de justifier son budget de fonctionnement sur les recettes de la régie.

« La pédagogie autour de l'eau devrait revenir à la régie et la communication institutionnelle à la Métropole. Le rôle de la Métropole devrait se cantonner à la validation de la pédagogie proposée par la régie. Il faut qu'on soit clair là-dessus pour rester sur la même longueur d'onde » (réunion DEA-régie de validation des modifications de la CO, 2016).

« La CO doit être revue [avant signature] pour inclure le fait que la DEA devrait justifier à la régie la demande de l'allocation de ses frais de fonctionnement » (Entretien 2016 : Direction de la Régie).

Le report de la signature de la CO est donc à l'image des déséquilibres existant entre les deux structures, où la régie souhaite modifier certaines clauses pour disposer d'un degré d'indépendance et de confiance élevé de la part de la Métropole, qui elle reste encore parfois dans son rôle d'autorité organisatrice d'une DSP.

Face à ces tensions, un élément favorise l'aboutissement vers une version finale qui convienne aux attentes de tous : la proximité. Les relations de proximité entre la régie et son autorité organisatrice prennent différentes formes, telles que : géographique (spatio-temporelle), cognitive, socioculturelle, ou encore institutionnelle (Boschma, 2004 ; Talbot et Kirat, 2016). Lors de la phase de négociation de la CO, la régie en cours de constitution ne dispose pas de locaux. Les services de la Métropole décident d'allouer des bureaux au sein même de leur bâtiment, pour la direction et les managers en charge de la création de la future régie. Cette localisation intra-muros facilite le travail des équipes de la régie et de la Direction de l'Eau de la Métropole, afin de mettre en place la CO. Cette localisation facilite notamment le développement d'une proximité organisée entre les deux parties, avec la mise en place de réunions hebdomadaires entre les directions de la Métropole et de la régie. Ces réunions, sortes de micro-institutions, facilitent la collaboration et la résolution des premières difficultés liées à la création des premiers outils de gestion.

Notre approche de la proximité, comme un élément conciliateur des visions et des logiques en opposition, renvoie aux travaux de Kraatz et Block (2008). Les auteurs montrent que la

recherche de compromis et de coopération dans des rapports politiques ou culturels tendus (Donaldson et Preston, 1995 ; Oliver, 1991 ; Pratt et Foreman, 2000) passe par la mise en place d'une nouvelle stratégie managériale. Cette stratégie doit être capable de faciliter la gestion des interactions entre les groupes d'acteurs porteurs de logiques opposées. Nos résultats montrent donc que cette stratégie managériale peut se traduire au sein de notre étude de cas par le renforcement de la proximité.

La réduction des prescriptions contradictoires par le développement de la proximité s'apparente à un processus de don et contre don (Mauss, 1924), visant à développer une relation gagnant-gagnant, propice à la réponse à la complexité. Dans ce contexte, la régie bénéficie de l'aide de la Métropole, ce qui a pour conséquence de favoriser le développement de relations de confiance et surtout de compréhension entre les acteurs des deux organisations.

« Les réunions de délibération autour de la CO ont porté plus sur des enjeux philosophiques que techniques. Il a fallu faire comprendre à la Métropole l'importance de la confiance et à la régie l'importance du contrôle. » (entretien 2015 : Direction de la Régie)

Les deux structures sont alors capables de travailler plus facilement à l'aboutissement d'un objectif commun. La cohabitation des logiques institutionnelles portées par les agents des deux structures est alors plus facile à gérer.

« Il y a beaucoup plus de partage entre la régie et la Métropole qu'en situation de Délégation [de service public] ; Il n'y a plus de décision unique, car celles-ci sont maintenant partagées ; Il faut travailler en collaboration et non plus sur un niveau de contrôle permanent entre la Métropole et la régie » (entretien 2016 : vice-président de la Régie)

Progressivement, d'autres formes de proximité se développent, touchant un nombre plus important d'acteurs de la régie et de la Métropole. Le personnel de la régie comprend des salariés repris de l'ancien délégataire, mais aussi des agents venant de services publics. Il y a donc un enjeu important autour de la cohésion. En effet, les logiques, cultures et modes de fonctionnement des uns et des autres sont différents, les uns relevant du secteur privé et les autres du secteur public. Pour faciliter les échanges et rapprochements entre ces deux mondes, de nombreux événements sont organisés durant la première année d'exploitation de la régie (2016) et notamment : la constitution d'une équipe commune Métropole-Régie afin de concourir au marathon de la Ville (voir Photo 1 ci-dessous), ou encore l'organisation d'un pique-nique commun.



Photo 1 : L'équipe commune Métropole-Régie des Eaux au Marathon de la ville de Montpellier

Ces événements visent à améliorer la proximité culturelle entre les agents, au travers d'une ouverture d'esprit aux autres, tout en renforçant les liens relationnels entre les deux entités. Finalement, ces relations de proximité contribuent à l'équilibre entre des logiques à la fois multiples et hétérogènes, et améliorent la réponse à la complexité institutionnelle.

5 L'influence des relations d'interdépendance sur la structure de la DEA

Bien que principalement issu de l'analyse du processus de création de la CO, le constat de la présence de forme de proximité, de coopération et surtout de réciprocité des relations entre les deux organisations peut être élargi à l'analyse de la structure de la DEA. En effet, nos résultats soulignent que la symétrie et la réciprocité des relations ont un impact sur la structure même de la DEA.

Les entretiens qualitatifs réalisés lors des premiers mois de notre intervention soulignent que la nomination d'un nouveau directeur des services de la métropole favorise la restructuration de la DEA.

« Le nouveau directeur arrive maintenant et il est très ouvert aux démarches tournées vers l'opérationnel et vers la participation [des citoyens] » (entretien 2015 : DEA à la Métropole)

« Le service du contrôle de gestion va se restructurer avec l'arrivée d'un nouveau directeur. »
(entretien 2015 : DEA à la Métropole)

« La réorganisation comprend le fait que la direction de l'eau récupère la gestion des poteaux incendies, des fontaines publiques, mais également la gestion des inondations. » (entretien 2015 : DEA à la Métropole)

« Pendant longtemps, le contrôle a été focalisé sur du technique, pas de prise de recul (que 2 cadres A dans le service de contrôle, difficile de prendre du recul). Ça va changer. » (entretien 2015 : DEA à la Métropole)

Toutefois, cette nomination d'un nouveau directeur n'est pas le seul élément à l'origine de la restructuration des services de la DEA. La nécessité d'adapter les services au pilotage de la nouvelle régie contribue aussi à la volonté de restructurer la DEA.

« Il y a beaucoup de changements récents dans l'organisation des services de la direction de l'eau » (entretien 2015 : DEA à la Métropole).

« Les restructurations font notamment suite à l'arrivée du nouveau directeur et à la nécessité de nous adapter dans l'optique du pilotage de la régie » (entretien 2015 : DEA à la Métropole).

Si l'on compare l'organigramme de la DEA avant le vote du retour en régie en 2012 (voir Annexe 10) avec celui de 2016 (voir Annexe 11), soit après le début de l'exploitation de la nouvelle régie, on constate la création de nouveaux services. Cette réorganisation et élargissement des services de la DEA n'est pas dénué de sens en termes de logiques institutionnelles.

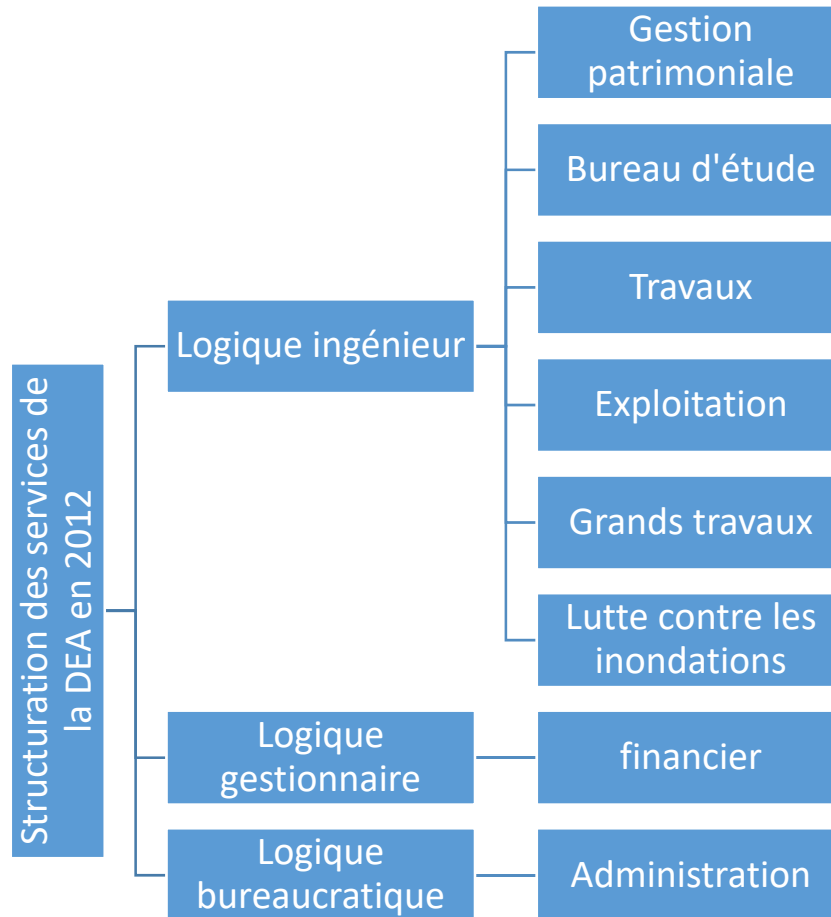


Figure 22 : Logiques institutionnelles présentes au sein de l'organisation des services de la DEA en 2012

Comme le montre la Figure 22 ci-dessus, l'organigramme de la DEA en 2012 se compose de 8 services. Parmi eux, 6 portent sur des thématiques qui renvoient à la logique ingénieur et à ses valeurs tournées vers la centralité des problématiques techniques. En effet, l'analyse des fiches de postes des agents qui appartiennent à ces différents services techniques (voir des exemples de fiches de poste en Annexe 12 et en Annexe 13) souligne une prédominance des problématiques techniques au sein des activités et des missions des agents. Les activités et les missions des agents des services techniques sont centrées sur l'évaluation de la performance des ouvrages, la gestion patrimoniale des ouvrages et du réseau, la maîtrise d'œuvre interne et externe, ou encore, la maîtrise d'ouvrage déléguée.

De la même manière, notre analyse des fiches de postes des agents rattachés au service financier souligne la présence de la logique gestionnaire et de ses valeurs de culture du résultat et de l'efficacité au sein des missions des agents. Les activités et missions sont centrées sur la gestion comptable, la gestion des subventions, l'exécution du suivi comptable des opérations, l'élaboration des tableaux de suivi mensuel, l'établissement des états de sommes et des recouvrements des recettes, ou encore, le pilotage budgétaire.

Enfin, l'analyse des fiches de postes des agents rattachés aux services administratifs nous permet de constater la présence au sein des missions des agents de la logique bureaucratique. En effet, la base des normes (les règles formelles) ou la source d'autorité (le cadre réglementaire) de la logique bureaucratique se retrouve dans les missions des agents du service administratif, telles que :

- Organiser des contrôles avec les exploitants (fiche de poste de chargé de suivi administratif et technique)
- Contrôler et suivre les dispositifs d'information des usagers prévue par la loi ou les contrats et rapport annuel (fiche de poste de rédacteur d'exploitation)
- Mettre en place et suivre la veille juridique et mettre à jour les connaissances de la Direction sur les thématiques de traitement de l'eau, collecte et traitement des eaux, traitement et valorisation des boues (fiche de poste de rédacteur d'exploitation)
- Le respect des procédures de demandes de branchements et de conformité (fiche de poste de chargé de suivi administratif et technique)
- Appliquer la procédure de recouvrement de la Participation pour le Financement de l'eau et de l'assainissement (fiche de poste de chargé de suivi administratif et technique)
- Ou encore, le respect des aspects réglementaires et des modalités de calcul de perception des taxes (fiche de poste de chargé de suivi administratif et technique).

Par conséquent, on constate la présence de 8 services et de 3 logiques institutionnelles lors de la structuration de la DEA avant le passage en régie. Si l'on compare ces résultats avec l'analyse de l'organigramme après le passage en régie, on constate une évolution du nombre de services et des logiques institutionnelles dans la structure de la DEA.

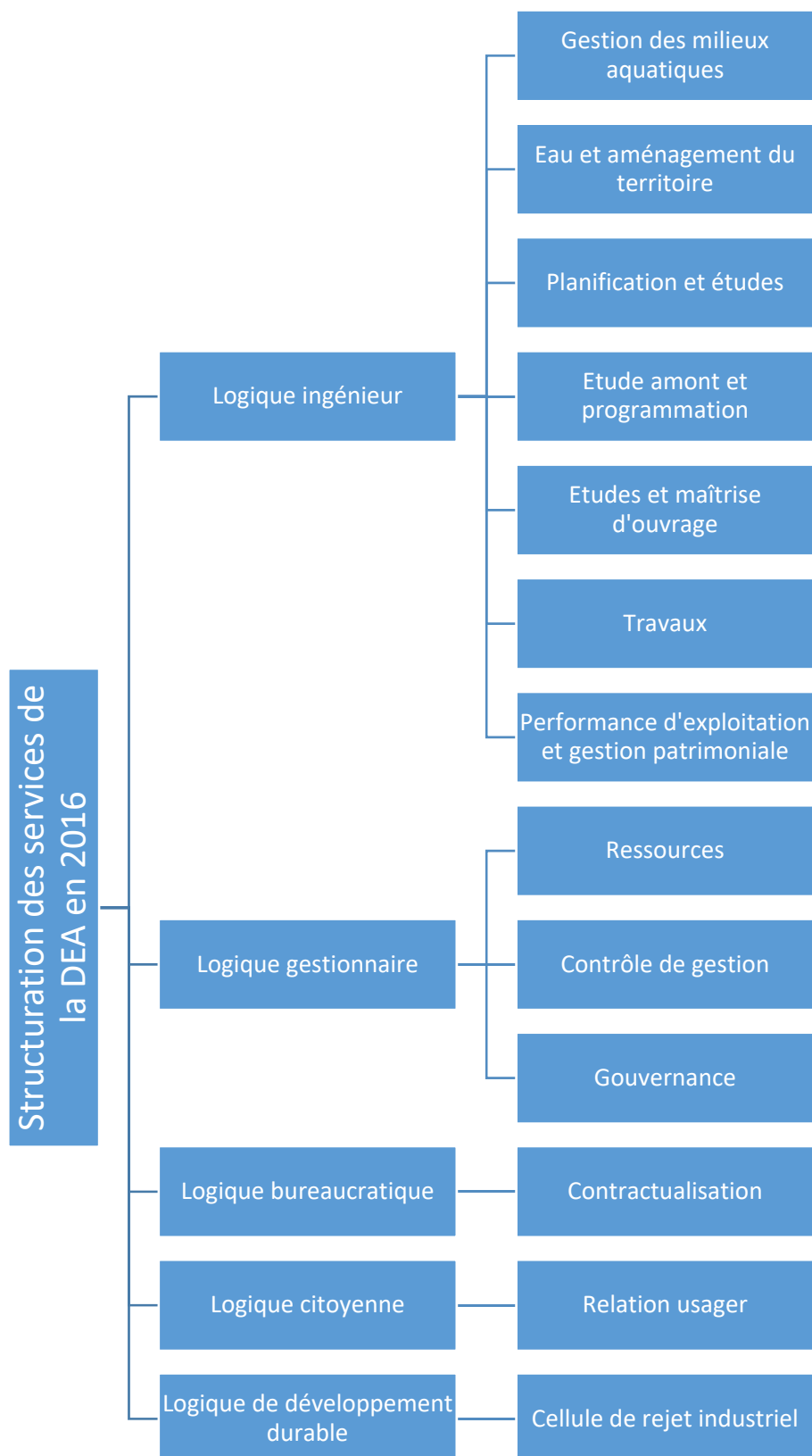


Figure 23 : Logiques institutionnelles portées par l'organisation des services de la DEA en 2016

Comme le montre la Figure 23 ci-dessous, la structure de la DEA évolue après le passage en régie et s'élargit pour inclure 13 services. Le nombre de services techniques, caractérisés par des agents aux missions qui renvoient aux centralités des problématiques techniques de la

logique ingénieur, n'évoluent pas beaucoup. Effectivement, les services techniques passent de 6 à 7. Pour ce qui est des services dont les activités intègrent la logique gestionnaire, l'évolution est plus marquée avec le passage de 1 service « financier » à 3 services intitulé « ressources », « contrôle de gestion » et « gouvernance ». De son côté, la logique bureaucratique, caractérisée par les procédures et le respect du cadre réglementaire, reste présente dans un seul service, lequel ne s'intitule plus « administration », mais « contractualisation ».

Malgré ces quelques ajustements, l'intérêt réel de cette restructuration pour notre recherche est ailleurs. Il porte sur l'apparition de nouveaux services, porteurs de nouvelles logiques qui n'étaient pas aussi explicitement présentes lors de la version précédente de l'organigramme. Comme le montre la Figure 23 ci-dessus, on constate avec l'organigramme qui suit la période du passage en régie, l'apparition d'un service « relation usager ». Un tel service qui vise à renforcer les relations entre la DEA et les usagers peut être directement relié aux valeurs de la logique citoyenne tournées vers la participation des citoyens et la prise en compte de la voix du plus grand nombre. Le choix du terme « relation usager » et non pas « relation client » est aussi un marqueur de la logique citoyenne. En effet, l'emploi du terme « usager » montre une considération des abonnées comme des citoyens usagers du réseau et non pas comme des clients auxquels on vend un service marchand.

Pour expliquer cette apparition de la logique citoyenne dans la structure de la DEA, il est important de rappeler deux choses. Premièrement, nos entretiens qualitatifs soulignent le lien de causalité entre le retour en régie et la restructuration de la DEA. En second lieu, nos résultats (section 2 du chapitre 5) soulignent la prédominance de la logique citoyenne dans la régie.

Au vu de ces deux éléments, il est possible d'appréhender le passage en régie comme l'élément à l'origine de la restructuration, avec l'intégration de logique citoyenne au sein de la nouvelle structure de la DEA. En effet, le passage en régie est lié à la prise en compte de la logique citoyenne, ce qui conduit logiquement à modifier l'organigramme de la DEA. De façon similaire, la logique citoyenne est également centrale dans la régie.

« Avec la régie, on change notre vision du contrôle. On doit adapter notre travail et on doit repenser notre manière d'appréhender les relations avec elles comparée à ce qu'on a connu avec l'ancien délégataire » (réunion de suivi de thèse avec l'encadrement de la DEA et de la régie 2016)

Ces résultats vont dans le sens de nos précédents développements et montrent que le passage en régie contribue, non pas uniquement à développer des formes de co-pilotage, mais bien des formes de symétrie et de réciprocité des relations entre la métropole et sa régie.

Conclusion de la Section 1

Bien que marqués par un contexte politique mouvant et la découverte d'un nouveau mode de gestion, on constate que les agents en charge de la création de la régie développent des mécanismes qui leur permettent de mieux gérer leur environnement institutionnelle complexe. La mise en place d'une stratégie de recherche d'équilibre entre les multiples logiques (Oliver, 1991 ; Pache et Santos, 2010) est l'un de ces mécanismes. L'analyse de la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) qui entoure le processus de création de la CO souligne que la version finale de l'outil fait cohabiter les multiples logiques et abouti à un accord entre des agents porteurs de visions initialement opposées. Cette recherche d'équilibre entre les différentes logiques renvoie au travaux de Pache et Santos (2010). En effet, les auteurs mentionnent que les organisations, composées d'une multitude de logiques en conflit les unes avec les autres, nécessitent une combinaison des pratiques et des règles liées à ces logiques. Les travaux d'Oliver (1991) ou plus récemment de Kraatz et Block (2008) appuient sur le fait que cette stratégie nécessite la mise en place de compromis et de coopération entre les différents acteurs.

Les agents de la Métropole et de la régie qui sont amenés à travailler ensemble profitent du degré de « liberté » d'action qui existe dans la mise en place de la nouvelle régie pour définir de nouveaux standards relationnels. Ceux-ci s'articulent autour des valeurs de service public, tout en y ajoutant des formes de coopération et de contrôle réciproque, ce qui renouvelle la relation classique collectivité-opérateur. Les relations de proximité à la fois géographique (spatio-temporelle), cognitive, socioculturelle, ou encore institutionnelle (Boschma, 2004 ; Talbot et Kirat, 2016) entre les agents de la DEA et de la régie sont à l'image de ces nouveaux standards relationnels et contribuent à la cohabitation des multiples logiques.

Au final, la CO se positionne comme étant un reflet de la complexité institutionnelle causée par la diversité des visions, des prescriptions et des logiques existantes dans la régie et de ses relations avec la métropole. Au travers de la recherche d'équilibre entre ces différents éléments, la CO participe à faire travailler ensemble et dans une direction commune les agents de la régie et de la DEA, malgré la complexité institutionnelle qui entoure leurs relations.

Nous allons maintenant voir que cet accord trouvé avec la CO positionne cette dernière comme l'outil de référence pour le pilotage de la régie et de l'ensemble de son SCG.

SECTION 2 : LES OUTILS DE REPORTING ET D'INCITATION

À la suite du processus de négociation de la CO et du lancement de l'exploitation de la nouvelle régie au 01 janvier 2016, cette dernière fait le choix d'enrichir les composantes de son SCG. Il est donc décidé que les premiers outils de gestion qui accompagneront la CO seront les outils de reporting et d'incitation. Tout d'abord, la régie fait le choix de lancer entre les mois de mars et mai 2016 la création de son principal outil de reporting : le rapport trimestriel. Ce dernier intègre l'ensemble des IP de la CO sous une forme qui facilite leur compréhension, mais aussi leur remplissage par les agents opérationnels et par conséquent la rapidité de leur remontée au niveau hiérarchique. Une fois le rapport trimestriel terminé, la régie décide de travailler à partir du mois de juin 2016 au lancement de l'outil incitatif. Ce dernier vise à fournir une prime au résultat à l'ensemble des agents de la régie sur la base de 7 IP. Ici aussi, les indicateurs sont directement issus de la liste des indicateurs de la CO.

Cette section souligne deux idées. Tout d'abord, la centralité de la CO dans le processus de développement des outils de gestion de la régie. Ensuite, la capacité des outils à intégrer les multiples logiques de la CO et sa stratégie de recherche d'équilibre, mais aussi leurs possibilités de s'en écarter. Alors que le rapport trimestriel traduit une stratégie de recherche d'équilibre entre les logiques (1.), l'accord d'intéressement montre l'évitement d'une logique (2.).

1 Outil de reporting : le rapport trimestriel

À destination des opérationnels, le rapport trimestriel résulte d'un processus de co-construction (1.1), à partir des objectifs de performance de la CO (1.2). Ce processus de co-construction qui inclut la définition du mode de présentation des indicateurs (1.3), conduit à décliner les différentes logiques de la CO (1.4). Le choix des indicateurs confirme une philosophie gestionnaire, visant à intégrer la pluralité de logiques (1.5).

1.1 Un document co-construit à destination des opérationnels

Comme énoncé par la CO, la régie doit produire chaque trimestre un rapport d'activité et de performance permettant à la Métropole d'apprécier l'efficacité des actions mises en œuvre au regard des objectifs. Ce rapport trimestriel reprend l'ensemble des IP de la CO et sa structure se réfère aux objectifs de performance de la CO.

« A la DEA, ils vont prendre le rapport trimestriel et le bilan [de la Régie] pour pointer tout ce qui manque par rapport à la CO : les listes d'indicateurs, les comptes-rendus financiers, techniques... » (entretien 2016 : Service exploitation de la régie).

Les réunions de création du rapport trimestriel qui se tiennent entre les mois de mars et mai 2016 ont pour but de déterminer la structure adéquate du document et surtout la bonne mise en forme à adopter.

« Il faut structurer le rapport trimestriel sur la base des indicateurs de la CO et commenter les écarts » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

Le rapport trimestriel fait aussi le pont entre les indicateurs de la CO et les agents opérationnels de la régie. Ainsi, les services techniques sont amenés à remplir les listes d'IP du rapport trimestriel, qu'ils transmettent au directeur, lequel se charge de les regrouper et de les communiquer à la Métropole. La construction du rapport trimestriel nécessite une étroite collaboration entre la Métropole et la régie, pour que le document permette à la fois de remplir les exigences de reporting de la Métropole et de faciliter le remplissage des données par les services de la régie. Lors des réunions, cette présence simultanée des agents de la Métropole et de la régie permet de développer entre eux des liens de proximité et vient renforcer le développement de nouvelles formes de collaboration. Du côté de la DEA, est présent le directeur du contrôle de gestion et du côté de la régie, le directeur de l'exploitation. De la même manière que pour la CO, nous intervenons lors des réunions de création du rapport trimestriel en tant qu'observateurs participants. Notre rôle nous permet de prendre part au processus de négociation et de proposer des pistes d'amélioration sur la forme et la structure des rapports.

1.2 Un outil structuré autour des objectifs de performance de la CO

Le rapport trimestriel est un document co-construit entre la Métropole et la régie. Le choix de sa structure, mais aussi des IP qui y figurent est le fruit d'une concertation. Toutefois, c'est la régie qui est en charge de la tenue de l'outil et de sa communication à la Métropole.

Comme le montre Figure 24 ci-dessous, les 9 thématiques (ou catégories d'indicateurs) du rapport trimestriel sont organisées à partir des objectifs opérationnels du paragraphe 3 de la CO (voir Annexe 14 : sommaire de la CO de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole).

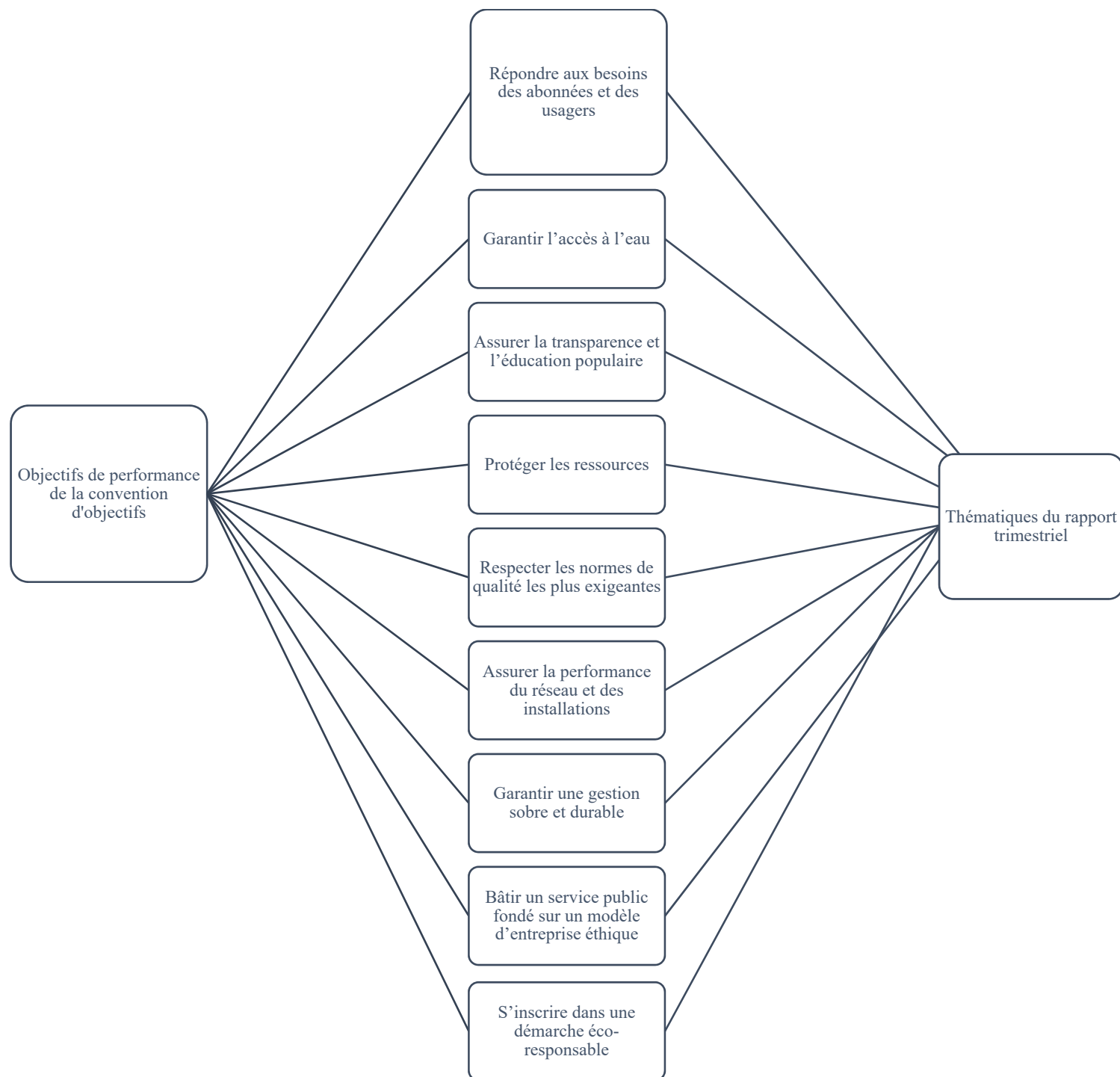


Figure 24 : Les liens entre les objectifs de performance de la CO et les thématiques du rapport trimestriel

Bien que le rapport trimestriel s'inscrit dans la lignée de la CO, il cherche à proposer une forme plus concise que cette dernière, pour mieux mettre en lumière les résultats des indicateurs. C'est pourquoi le rapport trimestriel ne reprend que les données indispensables pour les agents dans leur travail quotidien, ainsi que les objectifs de performance accompagnés de valeurs cibles.

La Figure 25 ci-dessous montre les différentes courbes de niveau de la ressource du Lez. Cette Figure est présente dans la catégorie « protéger les ressources » du rapport trimestriel et illustre

l'ancrage du document dans les problématiques techniques des agents opérationnels (suivi des prélèvements à la source du Lez, nombre de m3 d'eau achetés ou vendus à d'autres services...) mais aussi dans les questions majeures des responsables et directions tant de la régie que de la DEA.

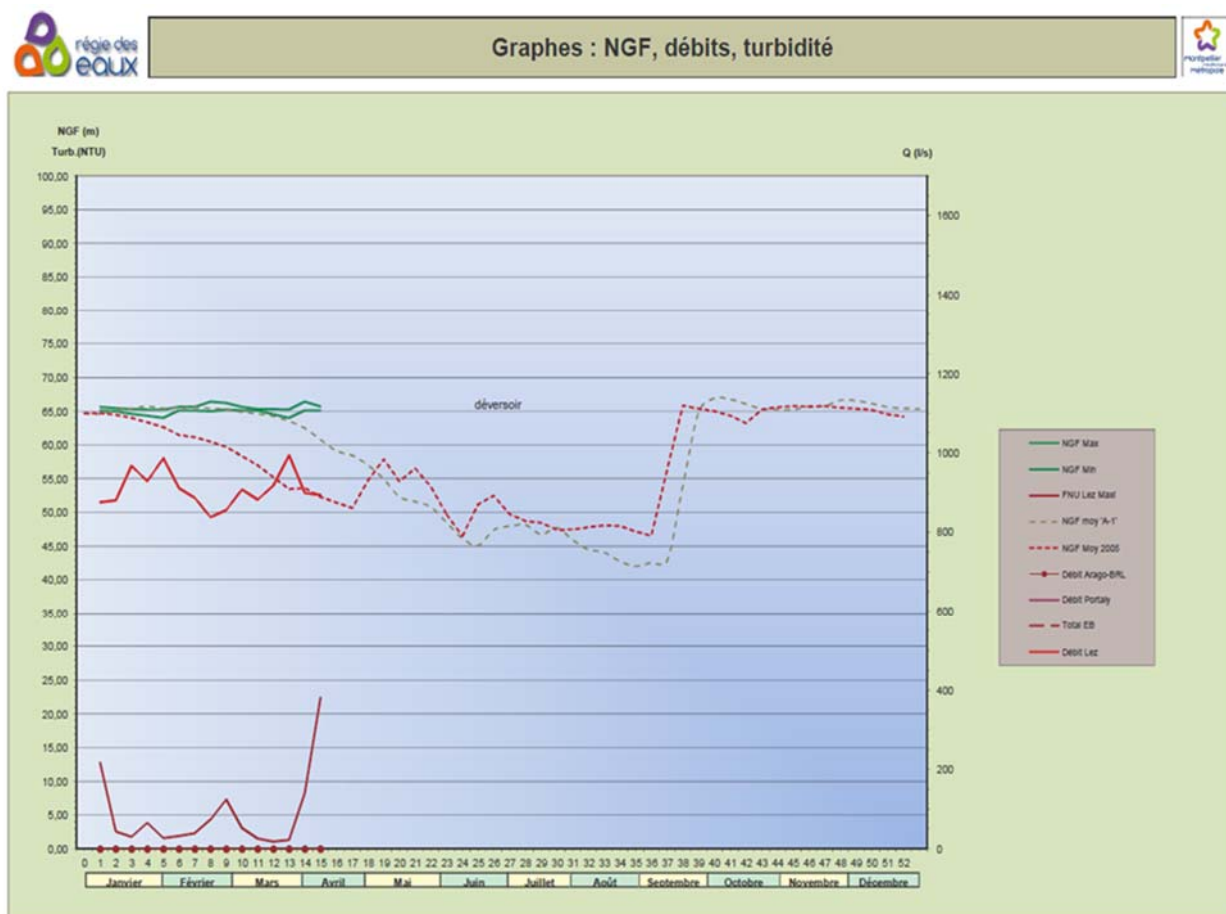


Figure 25 : Courbe de niveau de la source du Lez (document extrait des rapports trimestriels 2016 de la Régie de Montpellier Méditerranée Métropole)

Le rapport trimestriel présente aussi des photos qui retracent les principaux chantiers ou travaux de renouvellement qui ont eu lieu sur le réseau au cours du trimestre. Ainsi, la Photo 2 ci-dessous montre des réparations de fuites ayant eu lieu sur Montpellier au cours de l'année 2016.



Photo 2 : réparations de fuites au niveau de la Rue Gilodes et du bois de Mont Maur (extrait du rapport trimestriel du deuxième trimestre de la régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole)

Ces différents éléments donnent un premier aperçu de l'importance des aspects techniques, ainsi que de la finalité opérationnelle qui prédomine dans le rapport trimestriel. Nous allons maintenant voir que l'analyse détaillée de la philosophie gestionnaire et du substrat technique (Hatchuel et Weil, 1992) du rapport trimestriel, au travers de ses IP, vient renforcer ce positionnement de l'outil au plus près des activités opérationnelles et techniques. Nous allons aussi voir que si les problématiques techniques sont très présentes dans l'outil, ce dernier englobe aussi une multitude d'autres aspects (gestion du personnel, administrative et financière) qui soulignent la présence d'une pluralité de logiques institutionnelles.

1.3 La présentation des indicateurs de performance

Avant de chercher à identifier les logiques institutionnelles présentes dans la liste des IP du rapport trimestriel, il est utile de revenir sur le formalisme des éléments qui composent cette liste. La présentation des IP se base sur la structure des objectifs de la CO, c'est-à-dire : les réponses aux besoins des abonnés et des usagers, la garantie de l'accès à l'eau, la transparence et l'éducation populaire, la protection de la ressource, le respect des normes de qualité les plus exigeantes, l'assurance de la performance du réseau et des installations, la garantie d'une

gestion sobre et durable, un service public fondé sur un modèle d'entreprise éthique et enfin une démarche éco-responsable.

N°	Données indicateur	Fréquence minimum	Unité	1 ^{er} smst	2 ^{ème} smst	Annuel	Variation N/N+1	Résultat	Objectif 2016	Objectif 2020

Figure 26 : Présentation type des tableaux d'indicateurs de performance du rapport trimestriel

Comme présenté dans la Figure 26 ci-dessus, la présentation des indicateurs est divisée en plusieurs colonnes. Tout d'abord, chaque indicateur se voit attribuer un numéro, qui renvoie directement au numéro des indicateurs de la CO. Ainsi, le parallèle entre les deux outils est plus facile à observer. Ensuite, les tableaux se composent de l'intitulé de l'indicateur, mais aussi de la fréquence d'établissement de ce dernier. Elle peut être trimestrielle, semestrielle ou encore annuelle. Bien entendu, la partie centrale des tableaux est destinée aux valeurs afférentes à chacun des indicateurs. Elle peut être composée des valeurs au trimestre, au semestre ou annuellement en fonction de la fréquence. Les deux colonnes suivantes portent respectivement sur la variation de la valeur de l'indicateur par rapport à l'année précédente (à la hausse ou à la baisse) et du résultat de l'indicateur qui prend la forme d'un smiley vert lorsque l'objectif de l'indicateur est atteint et rouge lorsqu'il ne l'est pas. Pour la première année de mise en place du rapport trimestriel (2016), il est important de noter que la colonne de variation des valeurs de N par rapport à N-1 est bien souvent non renseignée. Cette absence de valeurs s'explique par les difficultés rencontrées pour collecter les données de l'ancien délégataire. Enfin, les dernières colonnes portent sur l'objectif de l'année en cours (2016 pour notre exemple) et l'objectif fixé pour 2020 (soit la fin des 3 premières années d'exploitation de la nouvelle régie).

« On doit faire apparaître pour chaque indicateur l'objectif et le commentaire » (Réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

Bien que la structure générale soit identique, la présentation des indicateurs par le rapport trimestriel diffère de la présentation proposée par la CO.

« Il va falloir réorganiser sous ce format l'ensemble des rapports trimestriels. Peut-être, prendre aussi comme exemple les RAD [Rapport Annuel de l'ancien délégataire] qui ont un bon format pour la transmission des indicateurs » (Réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

Cette différence s'explique par le fait que la CO définit les objectifs de la régie et fournit une liste « brute » des indicateurs, alors que le rapport trimestriel s'attelle à définir les modes de présentation des indicateurs de la convention entre régie et DEA. Les différences de présentation des indicateurs entre la CO et le rapport trimestriel portent sur plusieurs points. Premièrement, le rapport trimestriel opte pour une suppression des données potentiellement peu utiles aux agents de la régie pour suivre l'activité quotidienne et le pilotage des services, comme les références réglementaires de chacun des indicateurs. Deuxièmement, la présentation dans le rapport trimestriel inclut des données jugées potentiellement utiles pour les utilisateurs. Par exemple, la variation des valeurs de chacun des indicateurs par rapport aux valeurs de l'année précédente est ajoutée au rapport trimestriel ; cela permet aux agents et managers de mieux suivre l'évolution de la performance de leurs services. Nous pouvons aussi noter l'ajout de smileys facilitent la compréhension des résultats. On passe ainsi d'un format de liste à un format de tableau de bord.

1.4 Le rapport trimestriel : déclinaison des logiques de la CO

L'aspect central de notre étude du rapport trimestriel vise à déterminer si ce dernier est porteur des mêmes logiques que celles présentes dans la CO. Pour ce faire, nous commençons par analyser les indicateurs du rapport trimestriel, pour déterminer si le substrat technique (Hatchuel et Weil, 1992) de ce dernier est porteur d'une pluralité de logiques.

1.4.1 *Thématique « répondre aux besoins des abonnés et des usagers » : une logique bureaucratique*

Comme présenté dans le Tableau 9 ci-dessous, cette première thématique du rapport trimestriel comporte 12 indicateurs porteurs de la logique bureaucratique. En effet, les indicateurs qui portent sur la rapidité de la réponse aux usagers ou encore sur le délai de réponse écrite aux demandes des usagers cherchent à s'assurer que la continuité et la qualité du service sont respectées via le respect de procédures. Cet objectif de continuité de service renvoie aux principes de service public qui font figure de source de légitimité de la logique bureaucratique. On peut aussi noter que le recours au terme « d'usagers » souligne la volonté de la régie d'appréhender les citoyens qui utilisent le réseau non pas comme des clients qui paient pour un produit, mais comme des usagers d'un service public. Cette approche des citoyens abonnés comme des « usagers » renvoie aux notions de service public et vient donc renforcer la présence de la logique bureaucratique.

Partie 3 : chapitre 6

N°	Données Indicateur	Fréquence minimum	Unité	1er Trimestre	2ème Trimestre	3ème Trimestre	4ème Trimestre	ANNUEL	VARIATION N / N-1	RÉSULTAT	OBJECTIF 2016	OBJECTIF 2020
1	Être certifié ISO 9001	/	/	/	/	/	/	/	/	/	2017	/
2	Taux d'appels perdus (appels reçus - appels traités / appels reçus)	Trimestrielle	%	3,19	2,47	2,44	2,00	2,43	/		≤10	≤5
3	Centre d'appel (usager en relation avec un conseiller en moins d' 1 min 30)	Trimestrielle	%	88,26	91,00	89,78	89,79	89,70	/		≥ 80	≥ 85
4	Taux de résolution au premier contact	Trimestrielle	%	/	/	/	/	/	/	NC	≥ 80	≥ 85
5	Délai moyen de réponse aux demandes écrites des abonnés et usagers	Trimestrielle	Jours	2,60	1,40	1,47	1,90	1,78	/		≤ 8 jours ouvrés	≤ 5 jours ouvrés
6	Taux de réclamation	Trimestrielle	%	/	/	/	/	2,87	/		< 10	< 5
7	Taux de demande d'abonnement ou de résiliation prise en compte en 1 jour	Trimestrielle	%	100	100	100	100	100	/		≥ 85	/
8	Taux d'occurrence des interruptions de service non programmées	Annuelle	u/1000 abonnés	/	/	/	/	2,09	/		< Année 2014 (2,27)	< 3
9	Taux de satisfaction usagers / abonnés	Annuelle	%	/	/	/	/	Objectif 2017	/	/	≥ 80	≥ 90
10	Taux de respect d'une intervention en moins de 2h00	Trimestrielle	%	100	100	100	100	100	/		≥ 85	≥ 90
11	Taux de respect du délai maximal d'ouverture des branchements pour les nouveaux abonnés	Trimestrielle	%	100	100	100	100	100	/		/	≥ 99,5
12	Taux de réalisation des branchements sous 3 semaines (après obtention des autorisations)	Trimestrielle	%	100	100	100	100	100	/		≥ 85	≥ 85

Tableau 9 : Thématique « répondre aux besoins des usagers et des abonnés »

1.4.2 Thématique « garantie de l'accès à l'eau » : une logique bureaucratique

Tout comme la thématique « réponses aux besoins des usagers et abonnés », les 6 indicateurs (Tableau 10 ci-dessous) de la thématique « garantir l'accès à l'eau » renvoient à la logique bureaucratique. Ainsi, des indicateurs tels que le nombre de fontaines et points d'eau accessibles en permanence au public (y compris en période de gel), sont porteurs des valeurs de la logique bureaucratique que sont l'égalité de traitement des usagers ou encore le principe de service public. D'autres indicateurs de cette thématique renvoient à cette logique, tels que l'indicateur défini après l'étude sur le tarif social. Cet indicateur explore la possibilité de mettre en place une tarification sociale de l'eau. Cette tarification vise à proposer aux personnes qui rencontrent des difficultés financières une aide au paiement des factures d'eau. Cette tarification est actuellement en phase d'expérimentation dans certaines collectivités françaises. Outre la prise en charge d'une partie de la facture, elle doit aussi proposer des tarifs spéciaux selon le lieu d'habitation. Initialement prévue jusqu'en 2018, cette expérimentation doit être prolongée jusqu'en 2021 à la suite de l'article 28 de la loi n°2013-2012 du 15 avril 2013.

Partie 3 : chapitre 6

N°	Données Indicateur	Fréquence minimum	Unité	ANNUEL	VARIATION N / N-1	RÉSULTAT	OBJECTIF 2016	OBJECTIF 2020
13	Indicateur défini après l'étude sur le tarif social	/	/	/	/	/	Sans objet en 2016	Sans objet en 2017
14	Montant des abandons de créances ou à un fond de solidarité	Annuelle	€/m3	0,001	/		> Année 2014 (0,00012)	/
15	Taux de mensuralisation des factures	Annuelle	%	17,6	/	/	/	30
16	Taux de mensuralisation des usagers	Annuelle	%	30,5	/		> Année 2014 (26,9%)	+5% / 2014
17	Nombre de moyens de paiement proposé	Annuelle	U	6	/		4	5
18	Nombre de fontaines et points d'eau accessibles en permanence au public (y compris en période de gel)	Annuelle	U	/	/		> année 2014	/

Tableau 10 : Thématique « garantir l'accès à l'eau »

1.4.3 Thématique « l'assurance de la transparence et de l'éducation populaire » : des logiques développement durable et citoyenne

De nombreux indicateurs de la thématique « transparence et éducation populaire » (voir Tableau 11 ci-dessous) du rapport trimestriel renvoient à la logique de développement durable. En effet, la promotion des enjeux écologiques et de responsabilité sociale des entreprises se retrouve dans des indicateurs tels que le suivi du nombre de campagnes de sensibilisation vers les usagers et du nombre de campagnes de communication en faveur des gestes éco-citoyens. Cette thématique d'indicateurs a pour objectif principal de faire prendre conscience aux usagers de l'importance de la protection et de la préservation des ressources en eau. De telles campagnes de sensibilisation permettent de montrer aux usagers les gestes du quotidien qui aident à réduire leur consommation d'eau.

L'indicateur transparence de l'information publique, renvoie aussi à la logique citoyenne ; il a pour objectif de contrôler la transparence des actions politiques et des procédures de consultation.

N°	Données Indicateur	Fréquence minimum	Unité	ANNUEL	VARIATION N / N-1	RÉSULTAT	OBJECTIF 2016	OBJECTIF 2020
19	Transparence de l'information publique	Annuelle	Points	NC	/	/	2014	+10 pts / 2014
20	Campagne de communication aux gestes éco-citoyens	Annuelle	U	2	/		1	2
21	Lancer des campagnes de sensibilisation vers les usagers (nombre de temps forts sur un équipement gros consommateur)	Annuelle	U	0	/		1	/
22	Taux de compteurs vus (rapport entre le nombre de compteurs non estimés et le nombre total de compteurs)	Annuelle	%	87,6	/		≥ 85	/
23	Taux de connaissance des droits (réalisation d'une enquête à intégrer dans l'enquête satisfaction)	/	U	Enquête non réalisée	/	/	/	/

Tableau 11 : Thématique « assurer la transparence et l'éducation populaire »

1.4.4 Thématique « protection de la ressource et de respect des normes de qualité les plus exigeantes » des logiques développement durable et ingénieur

La thématique « protection de la ressource et le respect des normes de qualité les plus exigeantes » se compose de nombreux indicateurs, présentés avec les Tableau 12 et Tableau 13 ci-dessous. Nous pouvons diviser ces indicateurs en deux parties : ceux qui renvoient à la logique de développement durable et ceux qui font référence à la logique ingénieur.

Tout d'abord, la logique de développement durable se retrouve dans l'indicateur de suivi du délai moyen des réparations de fuites. Un tel indicateur a pour objectif une réduction des pertes en eau et par conséquent une économie de la ressource : plus les fuites sont identifiées et réparées rapidement, plus l'eau est économisée. Les objectifs de protection de la ressource portés par la logique de développement durable sont donc en parfaite adéquation avec cet IP. La logique de développement durable se retrouve aussi avec le taux de conformité des prélèvements réalisés dans le cadre du contrôle sanitaire microbiologique, ou avec l'indicateur de rendement de réseau. En effet, le rendement de réseau évalue la performance environnementale du réseau. Cet indicateur permet notamment de connaître la part des volumes introduits dans le réseau de distribution ou vendue à un autre service d'eau potable. Sa valeur peut être interprétée comme le reflet de la politique de lutte contre le gaspillage de la ressource. Pour sa part, la logique ingénieur se retrouve dans cette thématique par l'intermédiaire d'autres d'indicateurs tels que : l'indice linéaire des volumes non comptés, ou encore l'indice de connaissance de la gestion patrimoniale du réseau³³.

L'indicateur de gestion patrimoniale du réseau a pour objectif d'évaluer sur une échelle de 0 à 120, à la fois :

- le niveau de connaissance du réseau des branchements ;
- l'existence d'une politique de renouvellement pluriannuelle du service d'eau.

Une telle focalisation de l'indicateur sur les problématiques de renouvellement du réseau renvoie à la centralité des problématiques techniques et à l'assurance du bon fonctionnement des systèmes techniques, tels que défendu par la logique ingénieur. Nous pouvons ajouter que la mesure d'un tel indicateur nécessite l'expertise des groupes professionnels techniques, disposant d'un ancrage marqué sur le terrain, ce qui renvoie à la source d'identité de la logique ingénieur.

³³ Liste des indicateurs obligatoires : code 103.2B sur le site services.eaufrance.fr

Partie 3 : chapitre 6

N°	Données Indicateur	Fréquence minimum	Unité	1 ^{er} semestre	2 ^{ème} semestre	ANNUEL	VARIATION N / N-1	RÉSULTAT	OBJECTIF 2016	OBJECTIF 2020
24	Rendement du réseau d'eau potable	Semestrielle	%	/	/	81,1	/		= année 2014 (81,1 %)	85
25	Indice de connaissance et de gestion patrimoniale du réseau d'eau potable	Annuelle	Points	/	/	90	/		≥ 2014 (90)	100
26	Taux de sécurisation des besoins de pointe (système Lez)	Annuelle	%	/	/	28,6	/	/	/	80
27	Indice linéaire de pertes en réseau	Annuelle	m3/j/km	/	/	14,29	/		= année 2014 (14,89)	< année 2014
28	Indice linéaire des volumes non comptés	Annuelle	m3/j/km	/	/	1,51	/		= année 2014 (13,1)	< année 2014
29	Perte d'eau par branchement (indicateur international : water losses per connexion)	Annuelle	m3/brt	/	/	105	/		= année 2014 (109)	< année 2014
30	Délai moyen de réparation des fuites	Annuelle	jours	/	/	4,5	/		7 jours	/
31	Nombre de clients du service d'eau brute	Annuelle	U	/	/	228	/		= année 2014 (208)	> année 2014
32	Volume des consommations d'eau brute (par catégorie)	Annuelle	m3	/	/	248 336	/	/	/	/

Tableau 12 : Thématique « protéger les ressources et respecter les normes de qualité les plus exigeantes »

N°	Données Indicateur	Fréquence minimum	Unité	1 ^{er} trimestre	2 ^{ème} trimestre	3 ^{ème} trimestre	4 ^{ème} trimestre	ANNUEL	VARIATION N / N-1	RÉSULTAT	OBJECTIF 2016	OBJECTIF 2020
33	Taux de conformité des prélèvements réalisés dans le cadre du contrôle sanitaire microbiologie	Trimestrielle	%	100%	98,7%	99,1%	99,5%	99,3%	/		≥ 99,5%	≥ 99,5%
34	Taux de conformité des prélèvements réalisés dans le cadre du contrôle sanitaire physicochimique	Trimestrielle	%	98,4%	97,9%	99,6%	99,4%	98,3%	/		≥ 99,5%	≥ 99,5%
35	Réalisation d'un exercice de crise	Annuelle	U	/	/	/	/	0	/		1	1
36	Participer à la mise à jour du volet eau potable dans les PCS	Annuelle	/	/	/	/	/	OUI	/		Valeur année 2016	Valeur année 2016

Tableau 13 : Suite thématique « protéger les ressources et respecter les normes de qualité les plus exigeantes »

1.4.5 Thématique « assurer la performance du réseau et des installations » : une logique ingénieur

De par la centralité des problématiques techniques ancrées depuis longtemps dans la gestion des services d'eau, la logique ingénieur est clairement identifiable avec des indicateurs de la thématique « assurer la performance du réseau et des installations » (voir Tableau 14 ci-dessous). En effet ce suivi de la performance du réseau et des installations passe par des

Partie 3 : chapitre 6

indicateurs aux ancrages techniques et opérationnels marqués, tels que : le taux moyen de renouvellement du réseau d'eau potable, l'âge moyen du parc des compteurs, le nombre de branchements en plomb restants, ou encore le pourcentage annuel des réseaux ayant fait l'objet d'une recherche de fuite. Si l'on se focalise sur l'exemple du taux moyen de renouvellement du réseau d'eau potable, on se rend compte que cet indicateur nécessite un suivi des travaux de maintenance et de renouvellement du réseau, mais aussi une cartographie précise de ce dernier. Ces aspects qui accompagnent le suivi de l'indicateur s'inscrivent donc directement au sein des valeurs de la logique ingénieur que sont la culture de terrain ou encore la préservation de la centralité des problématiques techniques.

N°	Données Indicateur	Fréquence minimum	Unité	1er trimestre	2ème trimestre	3ème trimestre	4ème trimestre	ANNUEL	VARIATION N / N-1	RÉSULTAT	OBJECTIF 2016	OBJECTIF 2020
37	Taux de réalisation des investissements	Annuelle	%	/	/	/	/	88 %	/		≥ 85%	≥ 85%
38	Taux moyen de renouvellement du réseau d'eau potable	Annuelle	%	/	/	/	/	0,40 %	/		0,60%	0,60%
39	Âge moyen du parc des compteurs (âge limite fixé à 14 ans)	Annuelle	ans	/	/	/	/	6,81	/		/	7,5 ans
40	Nombre de branchements en plomb restants	Trimestrielle	U	98	628	586	565	/	/	/	/	0
41	Rendement du parc compteur	Semestrielle	%	/	/	/	/	NC	/	/	> 96%	> 96%
42	Pourcentage annuel du réseau ayant fait l'objet d'une recherche annuelle de fuite	Semestrielle	%	/	15%	/	32%	/	/		50%	50%
43	Effort de recherche sur le système Lez	Semestrielle	%	/	0	/	/	0	/		≥ 0,1%	≥ 0,1%

Tableau 14 : Thématique « assurer la performance du réseau et des installations »

1.4.6 Thématique « garantie d'une gestion sobre et durable » : une logique gestionnaire

La thématique « garantie d'une gestion sobre et durable » présentée dans le Tableau 15 ci-dessous est la première qui renvoie à la logique gestionnaire. Si l'on prend l'exemple du premier indicateur, le rapport entre les dépenses réelles de fonctionnement et le produit des ventes d'eau, on se rend compte qu'il s'adresse directement à la culture du résultat tel que véhiculé par la logique gestionnaire. Pour rappel, le résultat en termes comptables fait référence au rapport entre les produits et les charges. Nous pouvons aussi relier d'autres indicateurs de cette thématique à la culture de l'efficacité véhiculée par la logique gestionnaire. De nombreux indicateurs de cette thématique peuvent être reliés à la notion de pérennité financière portée par la logique gestionnaire. Parmi ces indicateurs, nous pouvons citer :

- la durée d'extinction de la dette ,

Partie 3 : chapitre 6

- la trésorerie disponible Eau potable ;
- le taux d'autofinancement des investissements ;
- ou encore le niveau d'épargne nette.

N°	Données Indicateur	Fréquence minimum	Unité	1 ^{er} trimestre	2 ^{ème} trimestre	3 ^{ème} trimestre	4 ^{ème} trimestre	ANNUEL	RÉSULTAT	VARIATION N / N-1	OBJECTIF 2016	OBJECTIF 2020
44	Rapport entre les dépenses réelles de fonctionnement et le produit des ventes d'eau	Annuelle	%	/	/	/	/	47,6		/	< 80%	< 80%
45	Durée d'extinction de la dette	Annuelle	Ans	/	/	/	/	0		/	/	≤ 7 ans
46	Taux d'impayés sur les factures d'eau de l'année précédente	Annuelle	%	/	/	/	/	NC	/	/	≤ 2,5%	≤ 2,5%
47	Trésorerie disponible Eau potable	Trimestrielle	/	/	/	/	/	0,36	/	/	≥ 0,50	≥ 0,50
48	Taux d'autofinancement des investissements	Annuelle	%	/	/	/	/	100		/	60%	80%
49	Taux d'irrecouvrables (rapport entre montant factures impayées et montant total facturé)	Annuelle	%	/	/	/	/	0,1		/	< 3%	< 3%
50	Niveau d'épargne nette	Annuelle	k€HT	/	/	/	/	15 023		/	/	/
51	Évolution des charges de personnel entre l'année N+1 et l'année N à partir de N=2017	Annuelle	%	/	/	/	/	NC	/	/	/	2%/an
52	Nombre de rencontres de procédures communes mises en place	Annuelle	U	/	/	/	/	2		/	/	/
53	Taux de "dialogue"	Annuelle	U	/	/	/	/	0	/	/	/	/
54	Nombre de rencontres d'animations communes décloisonnées (groupe de travail technique, rencontre sportive, ...)	Annuelle	U	/	/	/	/	2		/	2	2
55	Nombre d'outils partagés Supervision, SIG, GP et Modélisation	Semestrielle	U	/	2	/	2	/	/	/	/	4 en 2017

Tableau 15 : Thématique « garantir une gestion sobre et durable »

1.4.7 Thématique « bâtir un service public fondé sur un modèle d'entreprise éthique » : une logique de personnel

La logique de personnel et ses valeurs tournées vers la sécurité des conditions de travail, le dialogue social et l'efficacité du travail (qui diminue lorsque les taux d'absentéisme et de fréquence des accidents de travail augmentent) se retrouvent dans la thématique « bâtir un service public fondé sur un modèle d'entreprise éthique » (voir Tableau 16 ci-dessous). Cette thématique comprend notamment les indicateurs suivants : taux d'absentéisme compressible du personnel, taux de gravité et taux de fréquence des accidents du travail, taux de réalisation de l'obligation d'emploi en faveur des travailleurs handicapés. On constate que l'ensemble de ces indicateurs, qu'ils portent sur le thème du handicap, des accidents du travail ou de la formation, ont tous pour objet d'évaluer la gestion des employés de la régie.

Partie 3 : chapitre 6

N°	Données Indicateur	Fréquence minimum	Unité	1er semestre	2ème semestre	ANNUEL	VARIATION N / N-1	RÉSULTAT	OBJECTIF 2016	OBJECTIF 2020
56	Taux de réalisation de l'obligation d'emploi en faveur des travailleurs handicapés	Annuelle	%	/	/	7,3	/		= année 2014	6%
57	Taux d'absentéisme compressible du personnel	Annuelle	%	/	/	3,8	/		< 5 %	< 5 %
58	Être certifié OSHAS 18001	/	/	/	/	/	/	/	Objectif 2019	/
59	Taux de gravité des accidents du travail	Annuelle	/	/	/	0,02	/		< 1	< 1
60	Taux de fréquence des accidents du travail affectant le personnel	Annuelle	/	/	/	7,9	/		< 20	< 20
61	Lancer une campagne interne d'information	Semestrielle	U	0	1	1	/		1	1
62	Montant consacré à la formation, exprimé en % de la masse salariale	Annuelle	%	/	/	0,93	/		3%	3%
63	Pourcentage d'agents ayant suivi une formation au cours des deux dernières années	Annuelle	%	/	/	/	/	/	/	80%

Tableau 16 : Thématique « bâtir un service public fondé sur un modèle d'entreprise éthique »

1.4.8 Thématique « inscription au sein d'une démarche éco-responsable » : une logique de développement durable

La thématique « inscription au sein d'une démarche éco-responsable » (voir Tableau 17 ci-dessous) est probablement celle qui s'applique le plus explicitement à la logique de développement durable. En effet, le titre même de la thématique fait référence aux valeurs d'éco-responsabilité portées par la logique de développement durable. Si l'on s'attarde plus en détail sur les IP qui composent cette thématique, le constat est similaire. Les indicateurs sont, sans exception, en lien direct avec la logique de développement durable. Que l'on prenne l'exemple de l'efficacité énergétique des installations, du développement de l'électromobilité, des émissions de gaz à effet de serre du système d'alimentation ou encore des plans de formation du personnel à l'éco-conduite, on constate que tous ces indicateurs sont porteurs des valeurs de protection de la ressource et de promotion des enjeux écologiques qui composent la logique de développement durable.

Partie 3 : chapitre 6

N°	Données Indicateur	Fréquence minimum	Unité	ANNUEL	VARIATION N / N-1	RÉSULTAT	OBJECTIF 2016	OBJECTIF 2020
64	Efficacité énergétique : consommation électrique sur l'ensemble des installations (kWh par m3 d'eau potable produit)	Annuelle	kWh/m3	0,099	/	/	= année 2010	-20%
65	Développer l'électromobilité	Annuelle	%	0%	/	/	2018 = 5%	10%
66	Être certifié ISO 14001	/	/	/	/	/	Objectif 2018	/
67	Consommation d'énergies renouvelables	Annuelle	%	25%	/		= année 2010	20%
68	Renouveler (acheter) un parc informatique éco-labélisé	Annuelle	%	0	/	/	/	100%
69	Émission de gaz à effet de serre du système d'alimentation en eau (en tonne de CO2 par m3 d'eau potable produit)	Annuelle	t CO2/m3 produit	NC	/	/	= valeur 2010	-20%
70	Mettre en place un plan de déplacement entreprise	Annuelle	/	Oui	/		fin 2017	/
71	Mettre en place un plan de formation du personnel à l'éco-conduite (taux de conducteurs formés)	Annuelle	%	Non	/	/	/	100%
72	Mettre en place un plan de formation aux pratiques économes : % des agents	Annuelle	%	Non	/	/	/	100%

Tableau 17 : Thématique « s'inscrire dans une démarche éco-responsable »

1.5 Une pluralité de logiques confirmée par la philosophie gestionnaire qui accompagne le choix des indicateurs

Nos résultats montrent que les IP du rapport trimestriel ne sont pas uniquement une déclinaison opérationnelle de la CO. Ils sont aussi des éléments intégrateurs des logiques de cette dernière. Outre l'analyse du substrat technique, notre travail identifie aussi les logiques institutionnelles au travers de la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) du rapport trimestriel. Pour ce faire, nous nous focalisons sur le discours des agents lors de la création de l'outil et de leur travail sur les indicateurs.

Tout d'abord, la logique ingénieur et ses valeurs tournées vers la centralité des problématiques techniques se retrouve dans le discours des agents lors du travail sur les indicateurs de la thématique « Assurer la performance du réseau et des installations ».

« On doit voir ressortir les faits marquants de l'exploitation, de l'investissement et de la maîtrise d'ouvrage » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

« La Métropole a besoin en temps réel de la connaissance des réseaux, des services de la Régie, des ouvrages et vice versa. Il y a des détails comme la position des vannes qui sont importants à savoir [pour la Régie], mais ils ne connaissent pas tous ces détails, notamment dans le plan

de construction et de répartition sur le réseau » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

Cette importance de la centralité des problématiques de terrain propre à la logique ingénieur se retrouve aussi dans les discussions relatives à certains indicateurs, tels que « le pourcentage annuel du réseau ayant fait l'objet d'une recherche annuelle de fuite » ou « le nombre de branchements en plomb restant ».

« À cause de l'hiver, le début d'année a été compliqué avec les fuites en distribution. Parfois les taux de fuites varient en fonction de la consommation et des températures. Mais depuis cela se passe plutôt bien » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

« Sur les branchements plombs, il y a de fortes évolutions sur Juvignac [commune de l'agglomération de Montpellier]. Ils ont fortement évolué. Il faudrait vraiment avoir la liste détaillée pour vérifier l'information [car provenant de l'ancien délégataire et potentiellement erronée] » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

De son côté, la logique bureaucratique et ses valeurs de respect du cadre réglementaire et de la coordination interpersonnelle se retrouvent dans la proposition des agents présents lors de la réunion de restitution des conclusions des discussions au CA de la régie pour prendre en compte son opinion.

« Il faudrait faire une restitution commune et d'ensemble au CA [de la régie] » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

La logique bureaucratique se retrouve aussi dans la proposition d'inclure de nouveaux indicateurs au sein du rapport trimestriel, dans le but de renforcer la conformité légale des installations, tel que les poteaux incendie.

« On [la DEA] a fort à faire en termes d'acquisition de connaissance. Ça serait donc bien de mettre plus l'accent sur les rapports de contrôle ou sur la conformité des poteaux [incendies] » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

La logique gestionnaire et ses valeurs de culture du résultat et de mise en place d'un contrôle de gestion se retrouvent aussi dans le discours des agents qui accompagnent leur travail sur les IP et notamment ceux de la thématique « garantir une gestion sobre et durable ».

« Le budget prévisionnel sera débattu le 5 décembre [2016] et voté le 3 février 2017. Il sera important d'échanger sur ces points. » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

« Le solde de la dotation initiale sera débattu avec le CA en 2016 et en juin 2017. Le souci, c'est la concordance des deux budgets Régie et DEA ; Il ya une grosse interrogation parce qu'à la DEA, on ignore encore l'ampleur de l'impact de l'exercice 2016 » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

Outre l'importance des budgets (qui est une composante du contrôle de gestion), la logique gestionnaire se retrouve dans les discussions autour de l'indicateur « taux d'auto-financement des investissements ». En effet, ces dernières montrent l'importance d'atteindre un équilibre dans les dépenses.

« Il y aura plus de travaux et de main d'œuvre en 2017 par rapport à 2016. Dans le niveau d'investissement, cela sera conforme à l'objectif. En termes de dépense, on sera bon avec 10 ou 11 millions [d'euros] d'investissements » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

La logique de développement durable et ses valeurs de promotion des enjeux écologiques se retrouvent dans les discussions sur l'indicateur de taux d'investissement.

« La DEA avait inscrit 260 000 euros à prendre au budget général. Cela est de l'acquisition foncière pour pas cher qui permet de faire de la valorisation environnementale » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

Notre analyse du discours des agents souligne que, bien que le substrat technique des indicateurs de la thématique « bâtir une gestion sobre et durable » se réfère à la logique gestionnaire, l'analyse de leur philosophie gestionnaire peut inclure une logique supplémentaire : la logique de développement durable. La logique de développement durable

est aussi présente de manière plus générale dans les discussions qui entourent la thématique des indicateurs « protéger les ressources et respecter les normes de qualité les plus exigeantes ».

« En fonction des évolutions des picomètres et des volumes prélevés. Faire une réunion spécifique sur les dossiers ressources en eaux » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

« C'est la question des ressources en eaux qui manque encore pour le moment » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

Pour sa part, la logique citoyenne et ses valeurs autour du principe démocratique se retrouvent dans la volonté exprimée de prendre en compte le point de vue des citoyens dans les objectifs de performance au travers d'un processus de consultation et de médiation.

« On n'a pas de chose clairement affichée sur le site [de la régie]. Il faut un espace pour récolter les avis des gens qui se plaignent de la facture. La métropole pourrait faire le rôle de médiation, mais cela paraît trop compliqué pour elle. Avant tout, c'est un rôle pédagogique vis-à-vis des abonnés. » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

Enfin, la logique politique et ses valeurs basées sur la force du mandat politique se retrouvent dans l'importance pour les agents chargés de créer le rapport trimestriel d'aboutir à un outil et des propositions pour améliorer la performance qui puissent être acceptées par les élus. Ce constat est particulièrement présent dans les discussions autour de la nécessité d'afficher l'évolution du prix de l'eau au sein du rapport trimestriel.

« Si on touche au prix de l'eau, il va falloir en parler d'abord aux élus et au Maire. Cela peut faciliter les investissements à venir, mais certaines personnes haut placées risquent de ne pas être d'accord » (réunion DEA-régie de création du rapport trimestriel, 2016).

Au final, notre analyse de la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) qui accompagne la création du rapport trimestriel et les discussions autour des IP confirme la présence au sein de l'outil des multiples logiques préalablement identifiées. La Figure 27 ci-dessous souligne cette multiplicité des logiques caractéristiques du rapport trimestriel.



Figure 27 : La présence des logiques de la CO au sein du rapport trimestriel

Le rapport trimestriel poursuit le travail amorcé par la CO en renforçant la cohabitation entre les logiques multiples au travers du recours à une stratégie de recherche d'équilibre entre ces dernières. Le rapport trimestriel est donc un outil qui améliore l'équilibre général entre les différentes logiques, au travers de la diversité des IP. De la même manière que pour la CO, cet outil fait travailler ensemble les agents de la régie et de la DEA et renforce leur coopération malgré des relations initialement marquées par des logiques aux poids différents et par une forte complexité institutionnelle.

2 Outil incitatif : l'accord d'intéressement

Le troisième outil de gestion mis en place, après la CO et les outils de reporting (rapport trimestriel), est un outil de type incitatif : l'accord d'intéressement. Les négociations autour de la mise en place de l'accord d'intéressement interviennent en juin 2016, directement après l'aboutissement du travail sur le rapport trimestriel. La signature de l'accord d'intéressement s'effectue exactement le 28 juin 2016.

« La contrainte réglementaire est de conclure l'accord avant le 1^{er} juillet [2016] » (entretien 2016 : Direction des ressources humaines de la Régie).

N'ayant pas participé à l'élaboration de l'accord, qui s'est faite directement entre la direction et les représentants du personnel, notre analyse se base sur la structure de l'accord et les clauses qui y apparaissent, mais aussi sur la tenue des entretiens semi-directifs. Nous menons ces entretiens auprès du directeur de la régie et des représentants des organisations syndicales impliqués dans la création de l'outil.

L'accord d'intéressement est un document rédigé et signé entre d'une part le représentant légal de la régie (son directeur), et d'autre part les représentants des organisations syndicales (C.F.D.T, C.G.T et F.O) dans l'établissement. Cet accord est conclu en application des dispositifs des articles L.3311.1 et suivants du Code du travail relatif à l'intéressement des salariés. L'accord a pour objectif « d'instituer un intéressement collectif qui présente un caractère aléatoire avec la volonté d'associer les salariés au progrès de la nouvelle régie » (Accord d'intéressement de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, p.2). Il permet de reconnaître la contribution de chacun à l'amélioration des performances pour les exercices 2016, 2017 et 2018. L'intéressement représente un moyen de motivation pour celles et ceux qui participent quotidiennement à l'activité de la régie, dans la mesure où le résultat de leur investissement individuel et collectif est partagé. Il a pour but de développer le sens des responsabilités de chacun et d'impliquer les salariés à l'amélioration de la performance, à la réalisation des objectifs, en identifiant pour ce faire des objectifs de progrès communs. L'accord d'intéressement a également pour objectif de donner à chaque salarié « une conscience accrue de la communauté d'intérêts qui existe au sein de la régie de Montpellier » (Accord d'intéressement de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, p.2). À cet effet, la prime d'intéressement est répartie uniformément entre les salariés, quels que soient leur statut, leur salaire ou leur classification. La répartition tient compte de leur temps de présence dans la période de référence. Ainsi, aucun salarié ne peut prétendre percevoir un intéressement différent de celui découlant du résultat annoncé et conforme à l'application de l'accord.

L'accord d'intéressement vise initialement à donner vie aux indicateurs de la CO (2.1). Dans les faits, cet accord évite la logique gestionnaire tant dans son substrat technique (2.2) que dans sa philosophie gestionnaire (2.3). Cette stratégie d'évitement se justifie par la volonté de développer une idée propre à la régie (2.4), en accord avec les représentants syndicaux (2.5).

2.1 Centralité des indicateurs de la CO

Le calcul des sommes versées au personnel de la régie est basé sur le résultat d'IP. Ces IP sont repris de la liste des indicateurs de la CO et se positionnent donc comme une déclinaison opérationnelle de cette dernière.

« L'accord d'intéressement est une façon de donner vie aux indicateurs de la CO, car les agents de la régie n'iront jamais lire la CO. Il a donc fallu trouver un moyen d'opérationnaliser les indicateurs importants et de les intégrer dans les pratiques » (entretien 2017 : Direction de la Régie).

Ce constat vient confirmer nos précédents résultats : la CO se positionne comme le socle de l'ensemble du SCG de la régie. Comme nous allons le voir, notre analyse du substrat technique et de la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) de l'accord d'intéressement mettent en lumière la présence d'une stratégie d'évitement d'une logique au centre de l'outil.

2.2 L'accord d'intéressement : un évitement de la logique gestionnaire

Le constat que nous posons de la présence d'une stratégie d'évitement d'une logique (Bertels et Lawrence, 2016 ; Boxenbaum et Jonsson, 2008 ; Oliver, 1991) au coeur de l'outil provient d'abord de l'analyse du substrat technique (Hatchuel et Weil, 1992) et des IP retenus pour la version finale de l'outil.

Le choix des indicateurs s'est effectué à la suite de réunions entre le directeur de la régie et les représentants syndicaux de l'organisation. Le Tableau 18 ci-dessous montre que les IP sélectionnés pour le calcul de l'intéressement sont répartis en trois axes : indicateurs transversaux, financiers et métiers. Le choix des pondérations des indicateurs traduit une importance égale donnée à chacun des critères, composé d'un à deux indicateurs.

Transversaux				Financier	Métiers	
Sécurité au travail		Taux d'absentéisme maladie	Taux de réclamation	Délai de paiement des factures fournisseurs	Rendement du réseau d'eau potable	Non-conformité biologique
Taux de fréquence	Taux de gravité					
135	135	270	270	270	270	270

Tableau 18 : récapitulatif des indicateurs de performance de l'accord d'intéressement (extraits de l'accord d'intéressement de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, p.10)

L'Annexe 15 revient en détail sur les différents indicateurs retenus et leurs définitions.

L'analyse des indicateurs retenus traduit la prise en compte de plusieurs logiques :

- La logique bureaucratique (respect des délais de paiement des fournisseurs) ;
- La logique citoyenne (prise en compte des réclamations des usagers) ;
- La logique de développement durable (rendement et non-conformité) ;
- La logique de personnel (sécurité au travail et absentéisme) ;

Un des objectifs de ce panel d'indicateur est de pouvoir toucher l'ensemble du personnel de la régie.

« On a défini des critères transversaux ; l'objectif est de prendre en compte plusieurs services et de concerner tout le monde. Avoir plusieurs thématiques comme la sécurité, la qualité, le financier et des indicateurs métiers est un bon moyen d'y arriver » (entretien 2017 : Direction de la Régie)

Le choix pour des indicateurs capables de couvrir plusieurs thématiques est motivé par une volonté d'impliquer l'ensemble des services et des agents de la régie dans la démarche d'intéressement.

« On a voulu des indicateurs qui représentent une activité de la régie dans sa globalité pour impliquer tous les services » (entretien 2017 : direction de la régie).

Si l'on revient plus en détail sur la catégorie d'indicateur « financier », on pourrait penser que celle-ci comporte un indicateur porteur de la logique gestionnaire, or ce n'est pas le cas. En effet, l'indicateur retenu pour cette catégorie est le délai de paiement des fournisseurs. Le suivi de ce délai de paiement ne renvoie pas aux bénéfices dégagés ou à l'équilibre financier de la régie. Pourtant, de tels indicateurs sont disponibles dans la CO (sur les équilibres, les impayés, etc.). L'indicateur choisi traduit la préoccupation de payer les fournisseurs dans un délai raisonnable. Il relève donc de la logique bureaucratique. L'absence de la dimension financière "gestionnaire" correspond à une volonté politique explicite comme l'ont confirmé les entretiens menés auprès des agents.

2.3 Une philosophie gestionnaire confirmant la stratégie d'évitement

Notre analyse de la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) qui accompagne le choix des indicateurs, au travers du traitement de nos entretiens, confirme que l'absence de la logique gestionnaire est voulue. C'est notamment cette volonté qui permet d'affirmer la présence d'une

stratégie d'évitement de la logique (Bertels et Lawrence, 2016 ; Boxenbaum et Jonsson, 2008 ; Oliver, 1991).

"Dans la définition des indicateurs, on voulait des indicateurs qui représentent l'activité de la régie, donc pas d'indicateurs financiers. C'était pour changer de leur logique [celle des DSP] de "faire du chiffre" et arriver à impliquer tous les services." (entretien 2017 : Direction de la Régie)

« Le fait de ne pas prendre en compte d'aspect financier n'a pas posé de problème. Je n'ai pas senti que cela a bloqué certains agents » (entretien 2017 : Direction de la Régie)

« On n'a pas retenu d'indicateurs de performance financière au sein de l'accord pour coller aux objectifs de démocratie au sein de la régie et représenter l'esprit de la régie. » (entretien 2017 : Direction de la Régie)

Ces verbatims traduisent donc le souhait d'aboutir à un accord qui reflète l'identité propre de la régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole revendiquée par l' élu fondateur. Un tel résultat fait référence aux travaux de Voronov et *al.* (2013) qui soulignent que les acteurs prêtent une attention particulière aux logiques qu'ils mobilisent. Ainsi, les acteurs sont attentifs à la manière dont ils vont adhérer aux logiques et à la façon dont ils vont les utiliser (Voronov et *al.*, 2013). De cette façon, les acteurs sont en mesure de mieux s'adapter et de mieux développer leur créativité face à la complexité institutionnelle. L'analyse des entretiens souligne cette capacité des acteurs de la régie à adhérer ou non à une logique et à retranscrire leurs choix dans l'action.

2.4 Renforcement de l'identité propre de la régie

Cette exclusion des indicateurs financiers et par conséquent de la logique gestionnaire n'est pas neutre. Dans un premier temps, elle permet à la régie de s'éloigner des valeurs ou culture de l'efficacité et de l'efficacité financière de la logique gestionnaire. Dans un second temps, elle renforce l'identité de la régie moins tournée vers des aspects financiers et plus vers des aspects d'égalité et de démocratie. Cette perception par le personnel d'une identité distincte d'un opérateur privé transparaît dans les verbatims.

« Il y a plus de convivialité et de camaraderie en régie qu'en Délégation de service public... plus de sentiment d'égalité entre les agents » (entretien 2017 : Service exploitation de la régie)

« Les relations entre les gens se passent beaucoup mieux au sein de la régie que dans un grand groupe. » (entretien 2017 : représentants syndicaux de la régie)

Cette volonté de créer une identité propre à la régie sur des notions démocratiques et non financières est aussi soutenue par les représentants syndicaux. Ils souhaitent saisir l'opportunité de changer par rapport à la pratique qu'ils ont connue dans la gestion privée, où la prédominance des objectifs de rentabilité et la pression qui s'ensuivent conduisent selon eux à dégrader l'ambiance de travail. Les valeurs et notamment la source de légitimité de la logique citoyenne, tournée vers les principes démocratiques, se retrouvent donc dans les prérogatives de l'accord d'intéressement.

« Du directeur au nouvel entrant en bas de l'échelle tout le monde a la même prime : cela est spécifique à la régie et c'est très satisfaisant et équitable pour le personnel. » (entretien 2017 : Représentants syndicaux de la régie)

« On essaie de mettre en place des conditions de travail et de rémunération identiques entre les gens de Veolia et les nouveaux entrants pour développer un sentiment d'appartenance. » (entretien 2016 : Service de gestion des ressources humaines de la régie)

Cette égalité de traitement renforce la cohésion entre les agents repris de l'ancien délégataire et ceux venant du secteur public. De cette façon, l'accord d'intéressement contribue à réduire les prescriptions contradictoires induites par la cohabitation des agents et des habitudes de travail provenant d'horizons différents.

L'évitement de la logique gestionnaire et de ses valeurs de recherche d'efficience et d'efficacité apparaît donc comme un élément spécifique de la régie des eaux soutenue ou portée par au moins trois niveaux (élu fondateur de la régie et président du CA, direction, représentants du personnel).

2.5 Un processus participatif incluant les représentants syndicaux

Au final, la sélection des 7 indicateurs retenus pour la version définitive de l'outil semble satisfaire la direction et les représentants du personnel.

« Sur les 7 indicateurs retenus, ils [les conseillers syndicaux] ont vite été d'accord sur le choix » (entretien 2017 : direction de la régie).

« Nous n'avons pas proposé d'autres indicateurs pour compléter la liste » (entretien 2017 : conseillers syndicaux).

Cet accord des conseillers syndicaux avec les propositions de la direction permet au processus de négociation de se dérouler sans tensions notables.

« Dans l'ensemble, il n'y a pas eu de tension particulière sur les négociations » (entretien 2017 : conseillers syndicaux).

« L'accord collectif a demandé un gros travail pour aboutir à un accord uniforme entre tous les salariés, mais les réunions se sont bien passées » (entretien 2017 : représentants syndicaux de la Régie)

Les points de discussions lors des réunions ont porté sur deux éléments : la détermination des objectifs pour chacun des indicateurs, et la redistribution des sommes en cas de non atteinte des objectifs.

« L'un des seuls points d'accroche a été sur les taux d'atteinte des indicateurs et sur ce que l'on fait de l'argent perdu en cas de non atteinte des objectifs » (entretien 2017 : conseillers syndicaux).

« Les syndicats remettront en cause la politique de la direction si les objectifs ne sont pas atteints » (entretien 2017 : direction de la régie).

Ces questionnements sur l'atteinte des objectifs et sur la redistribution des sommes en cas d'objectifs non atteints sont pris très au sérieux par la direction de la régie. En effet, cette dernière ne souhaite pas voir son influence sur le résultat des indicateurs, ni son honnêteté remise en cause en cas de redistribution des sommes. Par conséquent, des négociations plus longues ont porté sur ces points techniques, dans l'optique d'éviter tout problème futur.

« Il ne faut pas qu'il y ait de suspicions sur l'impact de la direction sur les résultats des indicateurs » (entretien 2017 : direction de la régie).

Partie 3 : chapitre 6

Par la suite, la liste des indicateurs et leurs modalités d'application ont été présentées au Conseil d'administration de la régie. Le Conseil d'administration a pu délibérer sur l'accord le 27 juin 2016. De la même manière que lors des négociations avec les conseillers syndicaux, la présentation de l'accord au CA s'est déroulée sans tensions particulières.

« Les membres du CA étaient plutôt satisfaits et il n'y a pas eu de discussion ou point de tension particulier. Il était satisfait de l'uniformité de la prime » (entretien 2017 : direction de la régie).

Enfin, l'accord est renvoyé le lendemain (28 juin 2016) aux conseillers syndicaux pour sa signature définitive.

Conclusion de la Section 2

Cette section souligne la place centrale de la CO lors du processus de création de l'ensemble du SCG de la régie. En effet, la liste des IP de la CO fait figure de référence pour la création d'autres outils de gestion, telle que le rapport trimestriel ou l'accord d'intéressement. Toutefois, cette similarité en termes d'IP n'implique pas toujours une similarité en termes de stratégie de gestion des multiples logiques institutionnelles.

Si l'on prend l'exemple du rapport trimestriel, on se rend compte que celui-ci intègre les mêmes indicateurs, les mêmes logiques et la même stratégie de gestion des logiques que la CO. Pour ce qui est de l'accord d'intéressement, le constat que nous posons est différent. En effet, l'accord d'intéressement s'écarte de la stratégie de gestion des multiples logiques proposées par la CO, pour opter pour une tout autre stratégie : l'évitement d'une logique. Un tel résultat confirme les travaux théoriques d'Oliver (1991) ou de Pache et Santos (2010). Les auteurs soulignent que cette stratégie est la seule qui ne cherche ni à faire cohabiter les logiques multiples ni à développer des pratiques spécifiques pour les faire interagir de manière positive. Pache et Santos (2010) soulignent que les organisations qui intègrent cette stratégie évitent d'adopter les normes et les valeurs d'une logique indésirable. Notre analyse de l'évitement volontaire de la logique gestionnaire par l'accord d'intéressement s'inscrit dans la lignée de ces développements théoriques. En effet, nous voyons au travers de nos entretiens que la mise à l'écart des indicateurs porteurs de la logique gestionnaire résulte d'une volonté de développer une culture propre à la régie moins tournée vers des dimensions financières que ce qui est de coutume dans les DSP. Cette volonté peut être reliée au développement théorique de Meyer et Scott (1983), Oliver (1991), Salancik et Pfeffer (1978), Scott (1987) ou encore Thompson (1967) qui identifient cette stratégie comme une réponse aux pressions institutionnelles. Ces travaux définissent l'évitement comme une stratégie organisationnelle qui réduit le conformisme de l'organisation par rapport aux pressions institutionnelles. Pour ce faire, les organisations doivent réussir à dissimuler leur non-conformité aux pressions institutionnelles, pour pouvoir échapper aux règles institutionnelles imposées. L'intégration dans le SCG d'outils tels que l'accord d'intéressement, capable d'éviter une logique, permet la réduction du conformisme de la régie aux règles et pressions institutionnelles que l'on retrouve au centre du modèle plus classique de la gestion des services publics de l'eau par DSP.

SECTION 3 : LES OUTILS DE PILOTAGE OPERATIONNEL ET STRATEGIQUE

Une fois, le développement des outils de reporting et d'incitation achevé à la fin du mois de juin 2016, la régie décide de s'atteler à la mise en place des outils de pilotage. Le processus de création de ces outils s'étale sur une période allant du mois de juillet 2016 au mois de novembre 2017. Au cours de cette période, deux types d'outils de pilotage sont mis en place : les outils de pilotage opérationnel et stratégique. Les outils de pilotages opérationnels prennent la forme de deux tableaux de bord (TDB) spécifiques aux services exploitation et de gestion du personnel, quand l'outil de pilotage stratégique prend la forme d'un TDB transversal qui intègre les éléments de performance de l'ensemble des services de la régie.

La classification des TDB spécifiques comme « outils de pilotage opérationnel » s'explique par leurs objectifs d'aider à la gestion et au suivi des performances d'un service particulier et sur des problématiques techniques en lien direct avec le travail opérationnel effectué par les agents. Pour ce qui est du TDB transversal, sa classification comme « outil de pilotage stratégique » s'explique par l'objectif de l'outil de renforcer le suivi de la performance de l'ensemble des services de la régie et d'évaluer l'atteinte des grands objectifs stratégiques définis par la CO.

Le besoin pour de tels outils s'explique par le fait que la création de la régie se fait à partir d'une page blanche concernant les outils de pilotage. En effet, l'ancien exploitant transfère une partie importante du personnel, mais il ne transfère ni ses outils de pilotages, ni les membres de l'encadrement supérieur, ni le service d'appui chargé de mettre en place le contrôle de gestion. Le besoin de réintroduire des outils de pilotage est exprimé dès le début de la prise de fonction de la nouvelle régie.

« Une fois qu'on aura pris nos fonctions au sein des locaux, il faudra qu'on effectue un inventaire à 3 niveaux : des démarches managériales utilisées... des indicateurs de performances utilisés...des outils et moyens disponibles auprès du personnel pour le suivi et le pilotage » (entretien 2015 : Direction de la Régie)

Cette section revient donc sur le processus de création de ces différents outils de pilotage, tout en menant une analyse des logiques institutionnelles et des stratégies de gestion des logiques présentes au sein des outils. Il est important de noter que lors du processus de création des TDB qui composent les outils de pilotage, il n'est pas fait mention explicite des logiques qui sont en train d'être identifiées. Tout comme pour les précédents outils, nous sommes donc passés par une analyse du substrat technique (au travers de la pratique et des listes d'indicateurs) et de la

philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) des outils de pilotage (issues des recommandations des acteurs de terrain) pour identifier les différentes logiques.

Après une présentation détaillée des caractéristiques communes aux différents TDB (1.), nous caractérisons les logiques locales intégrées dans les TDB Exploitation et DRH (2.), et en dernier lieu dans le TDB Transversal (3.).

1 Création des TDB : des outils co-construits avec les agents de la régie

Avant de détailler le processus de création des outils de pilotage opérationnel d'un côté et stratégique de l'autre, il est important de rappeler que ces deux catégories se composent d'un même type d'outil : des TDB. Par conséquent, les deux types d'outils de pilotages partagent des caractéristiques communes. Les TDB ont plusieurs objectifs communs : respecter les engagements pris dans la CO (1.1), pallier le manque d'outils préexistants (1.2), améliorer le suivi de la performance (1.3), et développer une culture commune entre la Métropole et sa régie (1.4). Le processus de construction suit plusieurs étapes et définit une structure commune (1.5).

1.1 La création des TDB : un engagement inscrit au sein de la CO

La prédominance des TDB dans la composition des outils de pilotage provient des engagements pris par la régie lors de la signature de la CO. Au travers de la signature de la CO, la régie s'engage à remettre à la Métropole « un tableau de bord détaillé de l'ensemble de ses activités » (CO du service public de l'eau potable et de l'eau brute de Montpellier Méditerranée Métropole, Article 5 ; p.25). La convention mentionne que le contenu et la forme des TDB doivent être définis d'un commun accord lors du premier comité de suivi. Toutefois, une ligne directrice sur le contenu des TDB est proposée par la CO. Cette ligne tourne principalement autour des trois points suivants : le suivi des interventions réalisées sur le trimestre, le suivi trimestriel des IP et le suivi des dégrèvements de la loi Warsmann³⁴. La régie doit communiquer ces données de manière à ce qu'elles puissent être mises en perspective du budget et des données prévisionnelles de l'année considérée.

Dans le cadre de notre recherche, la direction de la régie nous confie la tâche de prendre en charge la création des TDB. La création des TDB que nous entreprenons nécessite une étroite collaboration avec les agents de la régie. Ces collaborations prennent la forme de vingt entretiens directifs et semi-directifs ainsi que la tenue de plusieurs réunions de travail spécifiquement dédiées à la création des TDB.

³⁴ La loi dite "Warsmann" du 17/05/11 et son décret d'application du 24/09/12 traitent des modalités de plafonnement et de facturation de l'eau en cas de fuites après compteur. Son entrée en vigueur le 1er juillet 2013 oblige l'opérateur à informer l'utilisateur en cas de surconsommation d'eau des démarches à suivre pour bénéficier d'un dispositif de dégrèvement ou de plafonnement de la facture.

1.2 Le besoin de TDB renforcé par l'état des lieux des outils préexistants

L'une des premières phases de notre travail en vue de la création des TDB est de recenser les outils de gestion et de pilotage déjà présents et utilisés. Au moment du passage en régie, peu d'outils précédemment utilisés par le délégataire (Veolia) sont transférés à la régie. Parmi les outils présents à notre arrivée, nous pouvons citer la présence de :

- divers tableaux techniques développés par les chefs de service exploitation, tels que les tableaux de suivi du rendement, des fuites, du linéaire de réseau inspecté, ou des volumes d'eau ;
- un tableau de listing des personnes responsables du suivi des IP dans le cadre de la CO.

L'état des lieux des différents outils présents au centre des services de la régie montre un réel besoin de développer de nouveaux outils de gestion. Bien qu'il n'existe que peu d'outils lors de la création de la régie, les antécédents et l'expérience des agents, couplés à notre travail de recherche-intervention, apportent les connaissances nécessaires à la mise en place des futurs outils. Au niveau de la DEA à la Métropole, le principal outil de gestion à la disposition des agents en charge du suivi des délégations à notre arrivée est le rapport trimestriel (spécifique à la DEA et non pas celui présenté précédemment qui est spécifique à la régie). Comme le soulignent les agents interrogés lors de nos entretiens, les outils formalisés présents pour le suivi et le contrôle de l'exploitant ne sont pas très développés lors de notre arrivée à la Métropole en 2015.

« Les tableaux actuellement en place sont sur le volet assainissement et sont encore très artisanaux. » (entretien 2015 : Direction de l'eau et de l'assainissement à la Métropole)

Ainsi, les seuls TDB à la disposition de la Direction de l'eau et de l'assainissement pour le suivi des contrats de délégation d'assainissement portent sur le suivi du respect des délais de transmission d'informations et autres engagements soumis à pénalités. Le suivi est alors effectué avec un fichier Excel. Outre le manque d'outil, on constate que les outils mis en place lors des premiers mois de l'exploitation de la régie (les outils de reporting et d'incitation) comportent certaines faiblesses. L'analyse des outils de reporting au travers du rapport trimestriel en est le parfait exemple. En l'état, le rapport trimestriel et son tableau sont regroupés dans un document de 34 pages. La taille du document, qui comporte plus d'une vingtaine de tableaux et 72 IP ne facilite ni sa lecture ni sa simplicité. De plus, la structure des tableaux qui se compose de neuf colonnes différentes nécessite un réel investissement de la part des services. En effet, les agents en charge de remplir les tableaux et indicateurs de leurs services doivent prendre du temps pour comprendre les données et indicateurs à calculer, mais aussi pour aller collecter les chiffres

nécessaires aux calculs. Une fois ce travail de remplissage effectué par les services, la masse de données réunies dans le rapport demande un investissement conséquent de la part du directeur de la régie. Ce dernier doit analyser l'ensemble des données en vue de leur transmission à la Métropole. Toutefois, ces inconvénients semblent difficilement évitables. En effet, les tableaux du rapport trimestriel n'ont pas vocation à servir d'outil de communication externe, mais plus de base de reporting interne pour les données techniques qui ressortent du terrain. Dans ce cadre, les TDB ont vocation à se placer comme des outils complémentaires au rapport trimestriel en place, pour améliorer la présentation des listes d'indicateurs de la CO et la communication des résultats de la régie.

1.3 Les TDB : des outils aux objectifs multiples

À travers les entretiens et le travail de construction des TDB, plusieurs objectifs apparaissent clairement. Le premier objectif des TDB porte sur l'amélioration de la lisibilité des indicateurs de la CO et du rapport trimestriel. Le deuxième objectif des TDB porte sur le suivi de la performance dans le temps. Les agents mettent notamment en lumière le fait que le suivi et le contrôle de la performance à long terme sont difficilement visibles à travers de simples indicateurs. Cela engendre des difficultés pour évaluer les conséquences des actions.

« Il y a un besoin de faire évoluer les outils de suivi financier des contrats et notamment grâce à des tableaux de bord (...) Il faut que les tableaux de bord améliorent la lisibilité sur les années et montrent l'évolution des résultats (...) Il faut de la lisibilité sur les contrats et sur le long terme. » (entretien 2015 : Service de maîtrise du service public de la Direction de l'eau et de l'assainissement à la Métropole)

Ces constats vont dans le sens d'introduire un suivi des évolutions dans les TDB avec la présentation de l'évolution des valeurs des indicateurs par rapport aux années antérieures.

« Les tableaux de bord doivent aussi illustrer les évolutions... des graphiques pourraient être intéressants pour améliorer leur lecture en interne. » (entretien 2015 : Service de maîtrise du service public de la Direction de l'eau et de l'assainissement à la Métropole).

Par des graphiques d'évolution des données sur plusieurs mois, voire plusieurs années, les TDB doivent faciliter les comparaisons des données dans le temps.

Le troisième objectif des TDB est de participer au suivi opérationnel interne de la régie pour en améliorer la gestion.

« Les tableaux de bord devraient nous permettre d’avoir un meilleur suivi des indicateurs de performance, de voir les erreurs et de comprendre comment améliorer les choses... Ils [les TDB] vont nous permettre de garder une meilleure vigilance et un fort degré d’exigence sur les résultats, pour redresser la barre plus rapidement en cas de problème » (entretien 2017 : Direction du service exploitation de la Régie)

Cela montre que les TDB ont aussi pour objectif de permettre le pilotage régulier d’éléments clefs de la performance afin d’assurer et de remplir les engagements de la CO. Bien que les TDB soient des outils de pilotage interne, leur capacité à synthétiser les informations clés de la gestion leur permet aussi de préparer la régie à rendre des comptes. Ainsi, le quatrième objectif des tableaux de bord vise à faciliter le reporting de la performance de la régie vers la Métropole.

« Ça serait intéressant de créer des tableaux de bord en interface, qui servent aussi pour le reporting à effectuer pour la Métropole. » (entretien 2016 : Direction de la Régie)

Enfin, le cinquième et dernier objectif des TDB est de permettre le renforcement de la légitimité de la régie en mettant en valeur ses résultats, notamment vis-à-vis des tiers.

« Il faut que les TDB apportent de la crédibilité au travail accompli et qu’ils renforcent la CO. » (entretien 2016 : Service de gestion des ressources humaines de la Régie)

Comme nous le verrons, cet objectif de communication externe est principalement porté par un des trois TDB : le tableau de bord transversal.

1.4 Besoin de développer une culture commune entre la Métropole et régie

La mise en place de la régie s'accompagne de la reprise d'une partie du personnel notamment le personnel hors encadrement de l'ancien délégataire. Les cadres de la régie ont pour certains une expérience dans le privé et pour d'autres dans le public.

« Arrivée de 56 nouveaux salariés... il y a de gros enjeux du début de la régie pour savoir si les agents venant d’horizons différents vont réussir à cohabiter. » (entretien 2016 : Direction de la Régie)

« Il a fallu trouver comment s'adapter à la population et à la mixité des personnes recrutées. »
(entretien 2015 : Service de gestion des ressources humaines de la Régie)

Ce contexte génère un certain nombre de problématiques autour de la fusion entre les cultures issues de la gestion privée et de la gestion publique :

- l'adaptation du personnel issu du privé au cadre de gestion administrative du public qui est parfois plus contraignant que dans le privé (enjeu autour des procédures de marché public) ;
- difficulté à établir la communication entre certains services ;
- développement d'une culture commune propre à l'ensemble des services de la régie (c'est un objectif explicite de la CO).

Pour répondre à ces problématiques, contribuer à améliorer le sentiment d'appartenance à la régie et ainsi réduire la fracture entre culture publique et privée, la création des TDB doit contribuer à améliorer les interactions entre les différents agents.

« Il faut qu'on arrive à faire travailler tout le monde ensemble pour que chacun comprenne les obligations de l'autre et ainsi tendre vers un objectif commun : le bon fonctionnement de la régie (...) l'objectif est de mettre en place une réflexion visant à créer une culture commune (atelier de travail, échange, dialogue et discussion) (...) il serait intéressant qu'au travers de ta thèse, tu participes à l'amélioration des interactions entre les agents pour favoriser le développement d'une culture commune (...) c'est important de créer une culture commune entre les salariés de la régie venant du privé et du public. » (entretien 2015 : Service de gestion des ressources humaines de la Régie)

Avant de revenir plus en détail sur les caractéristiques des TDB, nous détaillons les différentes étapes qui nous permettent de structurer ces TDB et d'en faire des nouveaux outils de contrôle de gestion.

1.5 Étapes de l'élaboration des TDB

En nous basant sur la méthodologie et les objectifs décrits précédemment, nous structurons différents TDB. Nous réalisons ce travail en cinq étapes : la définition des thèmes principaux, la détermination des cibles, la sélection des IP, la définition de la structure et le choix des canaux de communication.

1.5.1 Détermination des thèmes principaux

La première étape identifie les aspects de la performance jugés les plus pertinents pour le bon fonctionnement de la régie. Pour ce faire, nous considérons d'abord les informations récoltées lors des entretiens et des réunions de travail sur la mise en place des TDB. Ainsi, la détermination des thèmes et catégories principales pour les TDB cherche à regrouper les recommandations des divers chefs de service en charge du suivi de la performance de la régie. Ce travail est fait de manière indépendante à l'identification des logiques institutionnelles, en laissant spontanément émerger les domaines jugés importants par les personnes impliquées sur le terrain :

« Tu pourrais faire des tableaux de bord de synthèse vis-à-vis des élus, des services techniques en interne ou des usagers » (entretien 2015 : Direction de la DEA de Montpellier).

« Tu pourrais isoler ce qui relève de l'exploitation et de la gestion administrative/financière et me proposer des tableaux de bord sur ces dimensions bien précises » (entretien 2015 : Direction administrative et financière de la Régie)

« Le service [de gestion des ressources humaines] aura besoin d'un TDB pour m'aider à suivre l'activité, améliorer le transfert d'informations au directeur général et communiquer au personnel vis-à-vis de l'accord d'intéressement » (entretien 2016 : Direction des ressources humaines de la Régie)

À la suite des entretiens et en concertation avec le directeur de la régie, nous décidons de construire 2 familles de TDB. Une première famille de TDB qui cherche à éclairer de manière segmentée les enjeux pertinents par service. Ces TDB doivent permettre à chacun des services de mieux suivre les problématiques qui leur sont propres. Ainsi sont mis en place, un TDB spécifique sur les aspects ressources humaines et un TDB spécifique sur les enjeux techniques. Notre recherche-intervention a également porté sur la construction d'un deuxième type de tableau à visée transversale. Celui-ci regroupe l'ensemble des composantes et des services principaux de la régie. Ainsi, ce tableau traduit de manière synthétique les résultats obtenus sur des aspects clefs de la CO et de la gestion opérationnelle du service.

Sont impliqués dans le processus de création : le directeur de la régie, le directeur des ressources humaines, la directrice administrative et financière, le directeur de l'exploitation, une assistante administrative, la responsable du reporting et des IP, la chargée de la pédagogie et communication, le responsable du service support aux opérations, le responsable du service

réseau, la responsable-usines, un ordonnanceur, un chargé de mission réseau, ou encore un chargé de travaux programmables. Leur point de vue tient une part importante dans le choix final de la structure des TDB.

1.5.2 Détermination des cibles avec le directeur de la régie

Les « cibles » représentent les agents et services à qui sont destinés les TDB dans la régie. Le travail de détermination des cibles s'effectue principalement à la suite des réunions de travail avec le directeur de la régie, qui est le plus légitime pour fixer les objectifs de l'organisation. Les cibles des TDB spécifiques sont toujours restreintes, car ces TDB ne s'adressent qu'à un seul service. Ainsi, le TDB de suivi du personnel a pour cible les managers en charge de la gestion des ressources humaines et le TDB du service exploitation a pour cible les responsables en charge de l'exploitation de la régie.

En ce qui concerne le TDB transversal, il s'adresse à l'ensemble du personnel de la régie. Si l'on prend en compte à la fois les objectifs du TDB transversal d'améliorer la transversalité inter-service et la structure du tableau qui englobe l'ensemble des objectifs stratégiques de la régie, il est essentiel de diffuser le TDB auprès de l'ensemble du personnel.

1.5.3 Processus de sélection des indicateurs

L'élaboration des TDB se fait au travers de plusieurs réunions de travail entre l'équipe de recherche INRAE et des agents de la Métropole et de la régie. Ces réunions ont pour but de déterminer les IP à faire apparaître au sein des différents TDB.

En ce qui concerne les TDB techniques et spécifiques à un service en particulier, le nombre de personnes impliquées dans le choix des indicateurs est restreint, puisque les utilisateurs sont cantonnés à un service. Pour le TDB DRH, nous collaborons essentiellement avec le directeur des ressources humaines. Notre travail sur le TDB exploitation comprend pour sa part la participation du directeur d'exploitation, mais aussi des chefs des services exploitation, usine et réseau, ainsi que des agents opérationnels (ordonnanceur et chargé de travaux). Cette méthode de co-construction vise à améliorer l'appropriation des futurs TDB, qui ne doivent pas être perçus comme la déclinaison d'outils de contrôle imposés par l'autorité organisatrice.

La centralité des indicateurs réglementaires et de la CO

Lors de ces réunions de co-construction, la nécessité pour les TDB d'intégrer les indicateurs de la CO est clairement exprimée.

« Il faudrait s'appuyer sur la CO et l'avis de chacun des chefs de service pour construire des indicateurs de performance propres à leur service et les aider au pilotage de leurs activités. » (entretien 2015 : Direction de la Régie)

Cette stratégie autour des seuls indicateurs de la CO est rapidement modifiée, dans l'optique d'inclure dans les TDB d'autres indicateurs capables de mieux représenter les problématiques locales et opérationnelles du travail des agents.

« La trame de base pour mettre en place les tableaux de bord doit être la CO. Ensuite, on pourra rajouter des indicateurs de performance. » (entretien 2016 : Direction du service exploitation de la Régie)

Il est proposé d'ajouter aux indicateurs de la CO, les listes des indicateurs qui font référence dans le secteur. Parmi celles-ci, nous pouvons noter les listes proposées par l'IWA (voir la liste des IP de l'International Water Association en Annexe 16) ou encore la FNCCR (voir la liste des IP de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régie en Annexe 17). Ces deux listes résultent de nombreux travaux de recherche sur la régulation des services d'eau au cours des vingt dernières années (dont en particulier la thèse de Lætitia Guérin-Schneider, 2001). Cette évolution de la liste des indicateurs à intégrer aux TDB ne s'arrête pas là et s'étend rapidement aux besoins spécifiques exprimés par les agents.

Proposition d'enrichissement en collaboration avec les agents

Lors des réunions de sélection des indicateurs, les agents expriment la volonté de proposer de nouveaux indicateurs qui n'apparaissent dans aucune des listes précédemment citées. Par exemple, la prise en compte du taux de respect du délai d'intervention au travers de trois niveaux d'urgence différenciés est proposée par le directeur d'exploitation. La prise en compte dans cet indicateur de délais différenciés d'interventions est un élément absent des indicateurs réglementaires ou des listes de l'IWA et de la FNCCR. La proposition de cet indicateur traduit une volonté du directeur d'exploitation de développer des indicateurs qui soient à la fois au plus près des réalités du terrain et qui puissent garantir un niveau de service le plus efficace possible aux usagers. En plus de cet indicateur, il est par exemple proposé l'ajout du rendement du parc des compteurs, du taux de réalisation des compteurs renouvelés et de l'ILC (indice linéaire des consommations). Si l'on reste sur l'exemple du TDB exploitation, la responsable du service d'usine propose l'ajout du rendement de stockage, du rendement d'usine et du rendement global de production. L'ajout de ces indicateurs sur le tableau d'exploitation appuie sur l'importance

de la problématique technique de suivi des pertes, mais pas seulement. L'importance accordée au rendement par les chefs de service exploitation (ajout de 4 indicateurs de rendement) traduit aussi une volonté d'assurer la performance du réseau de manière la plus efficace et efficiente possible. Bien que tournés vers des tâches techniques, les responsables d'exploitation ont conscience des conséquences économiques (mauvais rendement qui entraîne une perte des quantités d'eau achetée) mais aussi environnementales (mauvais rendement qui entraîne un gaspillage de la ressource) qui accompagnent leurs décisions. Si les réunions autour des TDB aboutissent à la proposition de nouveaux indicateurs, elles entraînent aussi la suppression d'autres indicateurs.

« L'indice linéaire des volumes non comptés (ILVNC) n'est pas pertinent, car on n'a pas un suivi suffisant des bornes incendie » (entretien 2016 : Direction de l'exploitation de la Régie).

« Le différentiel avec le débitmètre entre entrée et sortie de la station de traitement est trop compliqué à suivre dans le détail » (entretien 2016 : Direction de l'exploitation de la Régie).

La jeunesse de la régie ne permet pas encore de récolter lors de l'exercice 2016 l'ensemble des données nécessaires au calcul de tous les indicateurs. Les réunions de sélection des indicateurs aboutissent donc parfois au choix de supprimer des indicateurs. Par exemple, le directeur d'exploitation suggère la suppression des indicateurs suivants dans le cadre de la création du TDB exploitation : le volume capté par rapport au volume en sortie de station mensuel, l'ILVNC ou le différentiel de débitmètre entre l'entrée et la sortie de station de traitement. Le processus de sélection des indicateurs est semblable pour l'ensemble des différents TDB.

Enfin, une présentation des TDB à l'ensemble du personnel de la régie lors de la réunion d'encadrement du 13 novembre 2017 permet de valider le travail entrepris et d'effectuer les derniers ajustements de forme ou de fond. Ces ajustements se basent sur les commentaires des agents présents et sont primordiaux pour assurer la meilleure compréhension possible des outils auprès de ces derniers. Parmi ces ajustements, nous pouvons relever pour le TDB transversal, un passage du taux de mensualisation des factures de la catégorie « indicateurs de mission de service public » à la catégorie « indicateurs usagers » ou encore un passage de l'indicateur de rendement de réseau de la catégorie « indicateurs techniques » à la catégorie « indicateurs environnementaux ». Les recommandations des agents contribuent à la mise en place de TDB qui soient capables de répondre aux objectifs contractuels et réglementaires (par l'intégration d'indicateurs de la CO et d'indicateurs imposés par la réglementation), mais aussi de prendre

en compte leurs problématiques quotidiennes (nouveaux indicateurs et demandes spécifiques lors de la réunion de présentation commune).

1.5.4 Structure des TDB

La forme et l'aspect visuel des TDB sont des éléments importants pour remplir les objectifs portés par les outils.

« Ce sera principalement l'aspect visuel du TDB transversal qui importera pour parler aux agents et les motiver à atteindre les objectifs » (entretien 2017 : Service exploitation de la Régie)

Nous avons proposé un mode de présentation relativement classique dans la mise en forme des TDB. Comme nous pouvons le constater avec les Annexe 18 (tableau de bord DRH), Annexe 19 (tableau de bord du service exploitation) et Annexe 20 (tableau de bord transversal) l'ensemble des TDB mis en place pour la régie se divise en deux parties. La première partie est composée des différentes catégories ou thèmes principaux des IP. Chacune de ces catégories regroupe plusieurs IP. Comme le montre le Tableau 19 ci-dessous, la présentation des indicateurs dans une catégorie se compose : de la valeur de l'indicateur sur la période considérée, de l'écart à l'objectif initialement prévu, de la tendance par rapport à la valeur constatée en N-1, de l'objectif de l'indicateur pour la fin de la période considérée et de la source (la personne qui est en charge de l'indicateur et de son reporting).

 Tableau de bord du service Exploitation mise à jour trimestrielle (valeurs consolidées de janvier à décembre 2016)											
Qualité de l'Eau											
Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Source	Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Source
Contrôle sanitaire						Autocontrôle					
Taux de conformité bactériologique*	99,3%	☹	→	99,5%	LV	Taux de conformité bactériologique	100%	☺	→	99,5%	LV
Taux de conformité physico-chimique*	98,3%	☹	→	99,5%	LV	Taux de conformité physico-chimique	100%	☺	→	99,5%	LV

Tableau 19 : La structure des indicateurs de performance des TDB (extrait du tableau de bord du service exploitation à destination de la régie)

La seconde partie se compose de différents graphiques, sélectionnés pour leur lien avec la thématique et les IP composant le TDB.

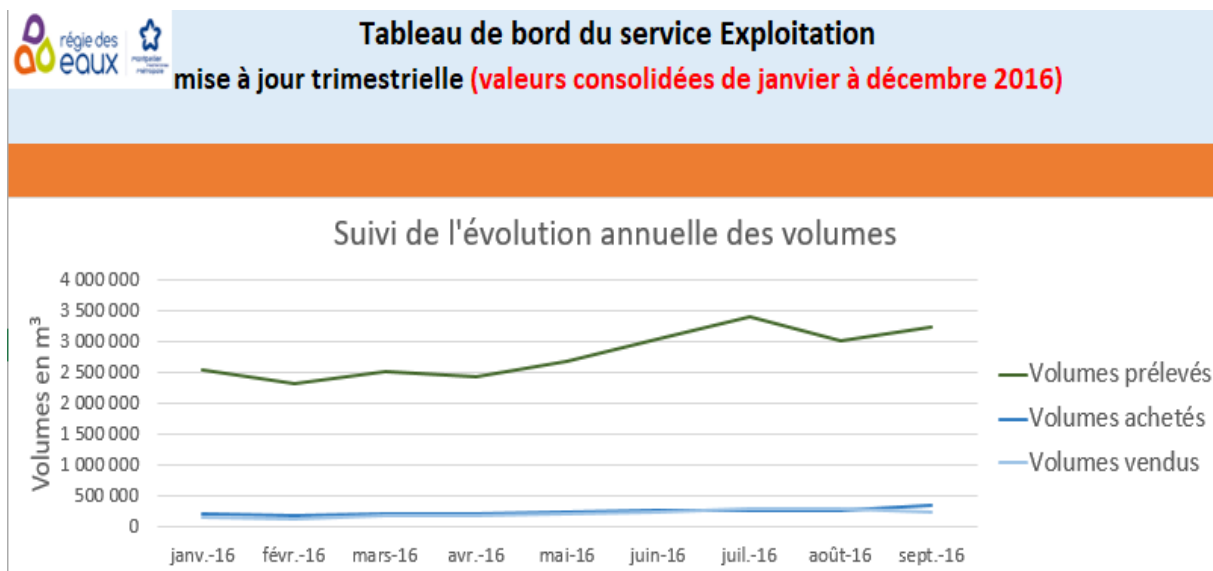


Figure 28 : extrait de la partie graphique du TDB du service exploitation (sur le suivi de l'évolution annuelle des volumes)

De la même manière que pour le graphique de suivi de l'évolution annuelle des volumes dans le TDB du « service Exploitation » (voir Figure 28 ci-dessus), chaque tableau comporte des graphiques ou histogrammes qui améliorent la visibilité de l'évolution des données sur plusieurs mois.

« Des graphiques pourraient être intéressants pour améliorer la lecture des tableaux de bord en interne. À mon avis, les graphiques sont des regroupements pertinents et pédagogiques. » (entretien 2015 : Service de maîtrise du service public de la direction de l'eau et de l'assainissement à la Métropole)

Tout comme pour la détermination des thèmes principaux à aborder au sein des TDB, le processus de développement de la structure de ces derniers inclut un large spectre d'agents de la régie. En effet, à la suite d'un premier travail de mise en forme, nous soumettons les TDB aux différents chefs de service concernés (chef de service exploitation pour le tableau exploitation, et directeur des ressources humaines pour le tableau du service de gestion des ressources humaines), mais aussi au directeur de la régie (pour le tableau transversal). Une fois un accord commun trouvé avec les chefs de service et le directeur sur la forme et la structure des TDB, nous proposons les TDB à l'ensemble du personnel de la régie. Cette présentation permet à la fois de présenter la démarche de recherche aux agents que nous n'avons pas encore rencontrés et de récolter les avis de l'ensemble du personnel sur notre travail. Cette présentation constitue un point primordial dans l'optique d'une opérationnalisation des TDB. En effet, les TDB ont vocation à s'inscrire dans la durée au sein de la régie. Pour cela il est très important

de réussir à familiariser les agents au suivi des IP, mais aussi de leur faire sentir que ce suivi est là non pas pour les desservir, mais pour les servir. Le fait de leur présenter les TDB, de récolter leurs avis et de modifier les TDB en conséquence contribue à développer chez eux ce sentiment.

Cette réunion commune de présentation renforce la position de l'équipe de recherche au sein de la régie. En effet, dans le cadre du travail de thèse, nous essayons de ne pas être perçus comme des intervenants extérieurs uniquement présents pour mesurer la performance des agents, mais plus comme des collègues dont l'objectif est de prendre en compte le besoin des agents et de co-construire avec eux des outils de pilotage. Le fait de mettre en place de nombreux entretiens individuels, ainsi que d'organiser une réunion collective de présentation des outils favorise le développement de ces liens avec les agents, ainsi que leur réceptivité vis-à-vis de notre travail.

1.5.5 Choix des canaux de communication

Cette dernière étape vise à diffuser, opérationnaliser et pérenniser les tableaux de bord de la régie. En concertation avec le directeur de la régie, il est prévu d'intégrer ces TDB aux rapports trimestriels. Ainsi, l'ensemble du personnel de la régie a accès aux informations liées aux performances de son service, mais aussi des autres services concernés par la démarche de création de TDB. En plus de cela, les chefs des différents services concernés ont accès aux fichiers « source » ou « bruts » des TDB pour être capables de les compléter et de les modifier en fonction de l'évolution de leurs besoins.

2 Outils de pilotage opérationnel : TDB « DRH » et « exploitation »

La première catégorie d'outil de pilotage que nous mettons en place est les outils de pilotage opérationnel. Ces outils comprennent deux TDB : un tableau spécifique aux services de gestion du personnel et un tableau spécifique au service d'exploitation. Ces TDB sont qualifiés de « spécifiques » ou « techniques », car ils visent à intégrer dans leur structure les indicateurs uniquement en lien avec un service unique. Ainsi ces TDB ne peuvent être reliés qu'aux problématiques d'un seul service.

« L'idée est de mettre en place des IP dans la lignée de la CO en ajoutant des TDB spécifiques à chaque service » (entretien 2015 : Direction de la Régie)

Nous détaillons le processus de création ainsi que les logiques institutionnelles du TDB Gestion des Ressources Humaines (2.1), puis du TDB Exploitation (2.2).

2.1 Le TDB « DRH »

2.1.1 *Processus de création et philosophie gestionnaire du TDB « DRH » : logiques de personnel et de développement durable*

Le premier des deux TDB spécifiques mis en place, et qui compose les outils de pilotage opérationnel de la régie, est le TDB DRH (Annexe 18). La création de ce TDB résulte principalement de notre recherche-intervention et d'une étroite collaboration avec le directeur des ressources humaines, afin d'être capable de lui fournir un tableau clair et synthétique. Le travail de création autour de cet outil débute en juillet 2016 et se termine en septembre 2016. Nous identifions le besoin autour de la création de ce TDB lors de nos entretiens avec la direction des ressources humaines de la régie, mais aussi avec la DEA.

« Il faut valider les différents destinataires des TDB à la Régie : direction, service RH, exploitation » (réunion de suivi de thèse 2015 à la DEA).

« La mise en place d'un TDB qui reprend uniquement les indicateurs de suivi du personnel doit être possible » (entretien 2015 : Direction des ressources humaines de la Régie)

La création d'un TDB de suivi du personnel apparaît tout de suite comme utile pour le directeur des ressources humaines. L'objectif de ce TDB est d'améliorer sa vision sur l'efficacité de la politique de gestion du personnel menée par son service. Cet objectif renvoie à la valeur de la logique de personnel qu'est l'assurance d'une bonne gestion du personnel pour en assurer la sécurité et l'efficacité. Outre cet objectif de renforcement du suivi de la gestion du personnel, cet outil vise aussi à améliorer le reporting des informations au directeur de la régie. Les entretiens menés avec le directeur des ressources humaines soulignent que si la CO prend en compte des IP relatifs à la gestion du personnel, ces derniers sont jugés trop limités.

« Les indicateurs de performance en termes de dialogue social ou sur la partie maladie et accident de travail sont plutôt mal définis (avec la CO). Du coup, ça serait bien au travers de ton travail d'améliorer cela. » (entretien 2015 : Service de gestion des ressources humaines de la Régie)

L'objectif du TDB DRH est alors d'intégrer les indicateurs de la CO mais aussi de nouveaux indicateurs capables d'améliorer le suivi de la gestion du personnel. Les discussions que nous avons eues avec le directeur des ressources humaines autour du choix des indicateurs viennent

renforcer notre constat d'un outil porteur de la logique de personnel. En effet, l'analyse des verbatims récoltés lors des entretiens montre la volonté du directeur des ressources humaines de prioriser au centre de l'outil des indicateurs qui permettent de suivre l'évolution de la masse salariale, la sécurité et la santé des travailleurs, mais aussi la mise en place d'un dialogue social.

« Sur la CO, je serai tenu de rendre des comptes et de faire un TDB. Pour ça, je dois renforcer le suivi de l'évolution de la masse salariale et tout particulièrement de son évolution de mois en mois » (entretien 2016 : Direction des Ressources Humaines de la régie).

« Le pilotage de la masse salariale est un indicateur qui devra être très souvent suivi et analysé de manière très précise même si la CO ne le prend pas en compte » (entretien 2016 : Direction des Ressources Humaines de la régie).

« Sur la partie santé au travail et prévention des risques à long terme, on devra intégrer les éléments du GEFLUC [groupe de travail pour lutter contre le cancer au travail] » (entretien 2016 : Direction des Ressources Humaines de la régie).

« La mise en place d'un dialogue est une variable importante. On le développe dans le cadre de la GPEC [Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences] et on devrait en plus lancer une campagne interne d'information » (entretien 2016 : Direction des Ressources Humaines de la régie).

En termes de logiques institutionnelles, la focalisation sur ces thématiques renvoie aux valeurs de la logique de personnel, que sont la protection des travailleurs, l'assurance de la sécurité du personnel ou encore le bien-être au travail. En définitive, le TDB DRH aboutit à une prise en compte d'un nombre de logiques beaucoup plus restreint qu'avec la CO. C'est cette focalisation sur une logique particulière qui souligne l'inscription de l'outil dans une stratégie de compartimentation (Kraatz et Block, 2008) de la logique de personnel.

Cette stratégie est favorisée par le fait que la création du TDB DRH soit effectuée en concertation avec un seul agent : le directeur des ressources humaines. Nous avons précédemment vu que certains outils tels que la CO ou le rapport trimestriel intègrent une multitude de logiques par l'intermédiaire de la pluralité des agents, des visions et prescriptions présentes lors du processus de création. Ici, la collaboration avec le seul directeur des ressources humaines ne favorise pas l'intégration de valeurs et logiques multiples, mais uniquement celles portées par le directeur des ressources humaines. Les logiques portées par le directeur des

ressources humaines se retrouvent dans son choix des IP à inclure pour la version finale de l'outil.

2.1.2 *La logique de personnel confirmée par le substrat technique (indicateurs) du TDB « DRH »*

Outre la philosophie gestionnaire qui accompagne le discours des agents, notre constat d'une stratégie de compartimentation de la logique de personnel est renforcé par l'analyse du substrat technique de l'outil (Hatchuel et Weil, 1992). L'étude approfondie de la liste d'indicateurs retenue par le directeur des ressources humaines renvoie principalement à la logique de personnel, et plus marginalement à la logique de développement durable.

Les indicateurs de la catégorie « indicateurs économiques » qui se caractérisent par le coût de personnel pourraient évoquer la logique gestionnaire (recherche d'efficacité), mais il n'en est rien : le coût est présenté de manière absolue. Il n'est pas mis en relation avec un élément de résultat permettant de définir une efficience ni avec un objectif permettant de définir une efficacité. La catégorie des indicateurs « absence, accident, handicap » s'adresse explicitement à la préservation de la santé des employés. Afin de porter cet objectif, la logique de personnel prône des valeurs et des stratégies tournées respectivement vers la sécurité des conditions de travail et la réduction des accidents de travail. Si l'on prend l'exemple des indicateurs tels que le taux de gravité des accidents de travail ou celui de réalisation de l'obligation d'emploi en faveur des handicapés, on s'aperçoit que cette catégorie d'indicateurs « absence, accident, handicap » s'inscrit directement dans la lignée des valeurs portées par la logique de personnel. La logique de personnel se retrouve aussi avec la catégorie des indicateurs « formation, communication, dialogue social ». Des indicateurs comme le pourcentage de la masse salariale consacré à la formation, le nombre de campagnes d'information interne ou encore le nombre de réunions sociales organisées permettent de relier cette catégorie à la valeur de « dialogue social » véhiculée par la logique de personnel.

La dernière catégorie du TDB intitulée indicateurs de « développement durable » s'adresse pour sa part à la logique de développement durable. Comme nous pouvons le constater sur le TDB (Annexe 18) les indicateurs tels que le taux de véhicules électriques, ou encore le taux d'agents ayant suivi une formation à l'éco-conduite peuvent être reliés aux valeurs de promotion des enjeux écologiques et de responsabilité sociale des entreprises portées par la logique de développement durable. Par conséquent, l'analyse du substrat technique vient compléter celle de la philosophie gestionnaire de l'outil, pour souligner la capacité de ce dernier à compartimenter (Kraatz et Block, 2008) la logique de personnel et accessoirement la logique de développement durable.

2.1.3 *Un premier TDB aux limites apparentes*

Le TDB à destination du service de gestion des ressources humaines est le premier tableau créé pour la régie. De ce fait, il ne dispose pas de l'ensemble des éléments de présentation et de mise en forme que l'on retrouve sur les TDB « service exploitation » ou « transversal ». Cette mise en forme beaucoup plus « minimaliste » s'explique aussi, car ce tableau est développé la toute première année d'exploitation de la régie, avec des contraintes de temps beaucoup plus fortes que pour les deux autres. Ainsi, afin de respecter les obligations demandées par les managers impliqués dans la démarche, il n'est pas possible de mettre en place un grand nombre de réunions de travail ou de présentation à l'ensemble du personnel, comme cela est le cas pour les TDB « service exploitation » et « transversal ».

2.2 **Le TDB « exploitation »**

2.2.1 *Processus de création et philosophie gestionnaire du TDB « exploitation » : logiques ingénieur et de développement durable*

Le second outil de pilotage opérationnel que nous créons est le TDB spécifique au service exploitation (Annexe 19). Le processus de création de ce TDB intervient dès le TDB DRH terminé en septembre 2016 et se poursuit jusqu'en novembre 2017. Le TDB exploitation est créé en collaboration avec les agents du service exploitation pour les aider à suivre l'évolution des données les plus importantes pour le suivi de l'exploitation et des pertes en eaux. Un tel besoin apparaît à la suite des entretiens et réunions que nous menons avec la direction de l'exploitation de la régie.

« En lien avec l'exploitation, je dirais qu'il faut privilégier deux thématiques : un meilleur suivi des grands aspects de l'exploitation et puis aussi un suivi plus approfondi sur les pertes en eau. Toutes les personnes du service peuvent avoir un impact dessus [les pertes en eau] : c'est un fil conducteur. Donc, il faudrait pourquoi pas deux tableaux et intégrer l'ensemble des agents du service dans leur mise en place. » (entretien 2016 : Direction de l'exploitation de la Régie)

« Un des points centraux pour les tableaux est la réduction des pertes en eau, car tous les services sont impactés : l'usine consomme de l'eau en production, les services support doivent inspecter et le service réseau est impacté par rapport à sa rapidité dans la réparation des fuites » (entretien 2016 : Direction de l'exploitation de la Régie)

« Il faudrait un tableau qui rassemble toute la chaîne d'exploitation et qui permet l'interaction de l'ensemble de la direction d'exploitation. Donc quelque chose de fédérateur » (entretien 2016 : Direction de l'exploitation de la Régie)

« À titre personnel, je pense que c'est un projet intéressant et ambitieux. Ça peut être hyper intéressant, mais il faut prendre la mesure des obstacles à lever » (entretien 2016 : Direction de l'exploitation de la Régie)

L'analyse de la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992), au travers des propos des agents relevés lors des entretiens, souligne l'importance des problématiques techniques, du suivi des pertes en eaux et donc de la logique ingénieur. Pour rappel, cette logique est caractérisée par des valeurs telles que la centralité des problématiques techniques et la culture de terrain.

« Les enjeux pour les tableaux de bord tournent autour des domaines techniques, c'est-à-dire l'exploitation, la qualité du service ou la gestion patrimoniale » (réunion de suivi de thèse 2016 avec la DEA)

La focalisation des objectifs de l'outil sur des éléments qui ont trait à une logique particulière peut être reliée à travers Bullinger et *al.* (2015) ou Greenwood et *al.* (2011) sur la stratégie de compartimentation des multiples logiques de l'organisation au sein de sous unité. Par conséquent, la création d'un TDB exploitation s'apparente au développement d'une sous unité du SCG, dont le but est de compartimenter la logique ingénieur pour diminuer ses potentielles tensions avec les autres logiques.

Les verbatim qui précèdent traduisent bien la volonté du directeur de la régie et du directeur du service exploitation de ne prendre en compte au centre de l'outil que les problématiques liées à l'exploitation du réseau. En effet, les premiers mois d'exploitation de la nouvelle régie nécessitent une attention particulière vis-à-vis des problématiques techniques et de terrain, car le risque de ne pas réussir à assurer la continuité du service est celui qui nécessite le plus de vigilance. La version finale du tableau à destination du service exploitation permet de manière rapide et claire de fournir aux agents responsables des services techniques l'ensemble des informations importantes, voire potentiellement sensibles. De cette façon, les problèmes sur le réseau ou sur la qualité de l'eau distribuée peuvent être identifiés et rectifiés sur le moyen terme.

« Des tableaux de bord devraient nous permettre de garder une meilleure vigilance et un meilleur degré d'exigence sur les résultats. Ça nous aidera à redresser la barre plus rapidement en cas de problème. » (entretien 2017 : Service exploitation de la Régie)

Outre l'analyse du discours des agents autour des objectifs de l'outil, les caractéristiques propres aux agents qui contribuent à la création du TDB exploitation sont aussi des éléments qui renforcent l'importance de la logique ingénieur. Les agents qui participent à la création de l'outil sont : le directeur de la régie, le directeur du service exploitation, les chefs du service-usine, le chef du service réseau, le responsable opérationnel de l'exploitation, ainsi qu'un ordonnanceur et un agent chargé de la réparation des fuites sur le terrain. Cet éventail d'agents, dont les missions sont pour la plupart dédiées de manière exclusive à l'exploitation et aux problématiques techniques, renvoie à la logique ingénieur. En effet, la source d'identité de cette logique, c'est-à-dire les groupes professionnels qui la portent généralement, sont les techniciens. Les agents impliqués dans la création de l'outil, de par leur fonction et leurs compétences techniques au service de l'exploitation, peuvent être considérés comme faisant partie de cette catégorie de groupes professionnels de techniciens.

En définitive, on s'aperçoit que les agents en charge de l'exploitation ont la capacité de s'approprier, de traduire et de réinterpréter en leurs termes les objectifs et les logiques de la CO. Ce phénomène de traduction et de réinterprétation des logiques de la CO se traduit sur le TDB exploitation par des degrés d'influence variables entre les différentes logiques. La prise en compte du point de vue des agents techniques dans le processus de création du tableau aboutit notamment à une priorité accordée à la logique ingénieur. Ce résultat se rapporte à nos développements théoriques autour des travaux de Bertels et Lawrence (2016) qui montrent que le choix et l'usage d'une logique institutionnelle de l'organisation dépendent en grande partie du ou des acteurs qui mobilisent cette logique. Ainsi, la mobilisation d'une logique est dictée par les contributions sociales et les actions pratiques que l'acteur entend mettre en place au travers de l'utilisation de l'outil. Dans le cas du TDB exploitation, la prédominance de la logique ingénieur traduit une focalisation de l'outil sur des problématiques de terrain, reliées au travail quotidien des agents. Les agents sont donc à l'origine de la compartimentation des logiques (Kraatz et Block, 2008) de la CO et de la traduction de la logique ingénieur dans le service exploitation.

La Photo 3 ci-dessous rend compte de ce que représentent sur le terrain les travaux et les missions des agents qui œuvrent à la réduction des pertes en eaux et à l'ensemble des aspects techniques de l'exploitation.



Photo 3 : Travaux de pose d'un compteur de sectorisation à Grabels

Nous allons maintenant voir qu'en plus de sa philosophie gestionnaire, le substrat technique du TDB exploitation (Hatchuel et Weil, 1992) relie aussi ce dernier à logique ingénieur, mais aussi de manière plus marginale à la logique de développement durable

2.2.2 Les IP : une compartimentation des logiques

Si l'on se focalise plus en détail sur les catégories et les indicateurs qui structurent le TDB exploitation (Annexe 19), on constate que ceux-ci renvoient bien à la logique ingénieur, mais pas seulement. Les indicateurs retenus font aussi référence aux valeurs de protection de la ressource telles que portées par la logique de développement durable. La première catégorie du tableau qui porte sur la qualité de l'eau permet de s'assurer du respect des taux de conformité bactériologique et physicochimique. Ce suivi des normes de qualité les plus exigeantes s'adresse directement à la source d'autorité de la logique de développement durable qui fait référence aux accords et normes de régulation nationales ou internationales. Les deuxièmes et troisièmes catégories du tableau portent sur les problématiques de « travaux sur réseau » et de « recherche de fuites ». Au travers de leurs IP tels que le taux de réalisation des branchements sous 3 semaines ou encore l'indice linéaire des volumes non comptés, ces catégories sont porteuses des valeurs de centralité des problématiques techniques de la logique ingénieur. Toutefois, le rendement de réseau ou des pertes d'eau par branchements sont des indicateurs qui font référence à la base des normes de la logique de développement durable pour la préservation de l'environnement et donc de la ressource en eau. Enfin, les catégories du TDB exploitation intitulée « exploitation réseau et intervention », « renouvellement comptage et réseau » et « réseau d'eau brut » comportent des indicateurs porteurs de la logique ingénieur. Effectivement, des indicateurs tels que le taux de sécurisation des besoins de pointe, l'âge

moyen du parc des compteurs, le rendement du parc des compteurs ou encore le nombre de branchements neufs sont relatifs à la centralité des problématiques de la logique ingénieur.

Nos résultats montrent donc que la création du TDB exploitation inclut les indicateurs de la CO qui se focalisent sur le suivi technique de l'exploitation et sur la réduction des pertes en eau. La présence simultanée de ces deux types d'indicateurs dans le TDB exploitation peut s'expliquer par la dépendance de la protection de la ressource aux problématiques techniques. En effet, la réduction des pertes en eaux dans une optique de protection de la ressource se joue au niveau de l'exploitation du réseau et ne peut donc se faire sans la maîtrise de fortes compétences techniques. Au final, notre analyse souligne que le TDB exploitation contribue à intégrer dans les services les indicateurs et les logiques de la CO. Pour ce faire, le TDB exploitation compartimente les multiples indicateurs et logiques de la CO pour ne retenir que les logiques ingénieur et de développement durable. Cette focalisation sur un nombre restreint de logiques permet au TDB exploitation de fournir aux agents des services d'exploitation les outils techniques nécessaires à leurs travaux quotidiens, tout en diminuant les potentiels conflits résultants de la cohabitation d'un grand nombre de logiques.

Toutefois, notre analyse du substrat technique de l'outil ne s'arrête pas là. En plus, d'une intégration des indicateurs de la CO, on constate que la TDB exploitation prend aussi en compte de nouveaux IP. Cet élargissement des sources permet au TDB exploitation de disposer de plus d'indicateurs sur le volet technique que ceux proposés par la CO. En effet, la convention a pour objectif de suivre l'ensemble des aspects de la performance de la régie, qu'ils soient financiers, humains ou techniques. Par conséquent, cette pluralité ne permet pas à la CO de proposer un grand nombre d'indicateurs de suivi technique, mais uniquement ceux qui portent sur les aspects prioritaires. Le TDB exploitation est pour sa part exclusivement concentré sur le suivi technique de l'exploitation et peut, par conséquent, proposer un plus grand nombre d'indicateurs sur cette thématique. Un enrichissement des indicateurs du TDB exploitation à des éléments qui ne sont pas issus de la CO permet aux agents d'intégrer les logiques ingénieur et développement durable, et de les réinterpréter en mobilisant leurs propres compétences.

Parmi les indicateurs qui s'écartent de la liste de la CO, nous retrouvons ceux issus des listes de l'IWA, de SISPEA (section 4 du chapitre 4) ou encore de la FNCCR. Si l'on se concentre sur les indicateurs SISPEA intégrés au TDB exploitation, on note la présence des taux de conformité microbiologique et physico-chimiques, de l'indice de connaissance de la gestion patrimoniale des réseaux, du rendement de réseau, de l'indice linéaire des volumes non comptés (ILVC), de l'indice linéaire des pertes (ILP), du taux moyen de renouvellement du réseau ou encore du taux de respect maximal d'ouverture des branchements pour les nouveaux abonnés.

Outre la présence des indicateurs de références du secteur, c'est aussi la structure même du TDB exploitation qui renvoie à des thématiques que l'on retrouve classiquement dans les documents utilisés dans le secteur de la gestion des services publics de l'eau. À titre d'exemple, la liste des indicateurs de l'IWA (Annexe 16) peut être divisée en cinq grandes catégories que sont : le suivi des compteurs, les réparations de fuites, les travaux, le suivi des pertes en eau, les branchements et les ventes d'eau. Si l'on compare ces thématiques aux thématiques du TDB exploitation, on constate une similarité sur les catégories « travaux », « recherche de fuites et pertes » et « indicateurs renouvellement comptage et réseau ». Par conséquent, le choix des thématiques qui structure le TDB exploitation est influencé par les besoins exprimés par les agents, mais aussi par les aspects du suivi de l'exploitation qui font référence dans le secteur. Un tel positionnement du TDB souligne la volonté de la régie de développer ses propres compétences techniques, tout en renvoyant une image d'une structure « experte ». En effet, l'intégration des indicateurs et des thématiques de références permet de développer des compétences techniques, tout en renforçant la légitimité de l'organisation. Cette recherche de légitimité par le recours aux indicateurs et thématiques de références renvoie aux travaux de DiMaggio et Powell (1983) ou encore Huault (2009) sur l'isomorphisme normatif. Cette forme d'isomorphisme renvoie aux « phénomènes de professionnalisation » et à « l'effort des membres d'une profession pour définir les bases de leurs travaux » (Huault, 2009, p.4). Le recours à cette forme d'isomorphisme par la régie, au travers du TDB exploitation, permet de renvoyer une image professionnelle en optant pour la mise en place des normes et des pratiques jugées les plus pertinentes par le secteur (DiMaggio et Powell, 1983 ; Huault, 2009).

3 Outil de pilotage stratégique : le TDB transversal

Le dernier outil mis en place dans le cadre de notre recherche est un outil de pilotage stratégique : le TDB transversal. Ce tableau est qualifié de « transversal » car il intègre les enjeux de l'ensemble des services et rend compte des objectifs stratégiques de la régie.

« Il serait intéressant de développer un TDB qui prenne en compte les problématiques de différents services comme l'a fait l'accord d'intéressement. » (entretien 2016 : Service des ressources humaines de la Régie)

La création de ce TDB s'étale sur une période allant de janvier à novembre 2017. Le TDB transversal est l'objet central de la recherche-intervention. Ce TDB transversal, outil de communication (3.1) est élaboré à travers un processus transversal et participatif (3.2). Sa philosophie gestionnaire montre une recherche d'équilibre des logiques (3.3).

3.1 Un outil de communication auprès d'un large panel d'agents

Les entretiens mis en place lors des phases de création, de prise de fonction et d'exploitation de la nouvelle régie mettent l'accent sur la nécessité de renforcer la transversalité, mais aussi la communication entre les différents services.

« Ton travail pourrait aider à améliorer la communication pour que toutes les personnes aient la même information au bon moment. Tu devrais ainsi contribuer à développer les processus internes de fonctionnement » (entretien 2015 : Direction administrative et financière de la Régie)

« La mise en place de la communication au sein de la régie a été plus ou moins bonne selon les endroits. On a développé notre propre réseau de communication et parfois les données ont eu du mal à arriver en fonction des sites ou des secteurs. » (entretien 2016 : Direction exploitation de la Régie)

Au travers d'un processus de création transversal et participatif, l'outil améliore cette communication, ainsi que le dialogue interne à l'organisation.

« Le dialogue est primordial si on veut réussir à faire travailler tout le monde ensemble (...) la mise en place d'un dialogue social, politique et de sécurité fait partie des fondamentaux pour le suivi de la performance du service (de gestion des ressources humaines). » (entretien 2015 : Direction des ressources humaines de la Régie)

C'est donc la réponse à ces besoins qui est à l'origine de la création du TDB transversal. Comme pour les TDB spécifiques, ce dernier permet à la régie de communiquer sur ces résultats pour légitimer son action, notamment grâce à une diffusion plus large. En effet, de par sa prise en compte d'indicateurs moins techniques et plus transversaux, ce TDB peut à la fois servir d'outil de pilotage stratégique pour la direction de la régie, d'outil de reporting vers la DEA, d'outil de communication des résultats auprès des élus de la Métropole et des représentants d'utilisateurs lors des conférences de citoyens ou des réunions de consultation publique.

« Ton travail pourrait contribuer à mettre en place un TDB adapté à tous : de l' élu au technicien, pour faire converger les différentes visions de la performance. » (entretien 2015 : Service de maîtrise du service public à la direction de l'eau et de l'assainissement de la Métropole).

Cette opportunité offerte par le TDB transversal pour la communication des résultats à des cibles externes est importante au regard du contexte local de la gestion des services publics de l'eau sur Montpellier. Comme indiqué dans la partie 2 (section 1 du chapitre 5), la gestion des services publics de l'eau de la Métropole de Montpellier a connu depuis 2012 de nombreux débats et confrontations politiques entre les défenseurs de la régie et les partisans du prolongement de l'ancien contrat de DSP. Dans ce contexte, la détention d'un outil de pilotage stratégique synthétique, capable de communiquer sur l'efficacité et la pérennité de son fonctionnement représente un atout pour la régie.

3.2 Processus de création transversal et participatif

Bien que la création du TDB doit permettre de renforcer la communication, elle doit aussi permettre d'assurer la participation du personnel au suivi de la performance.

« Le TDB transversal est intéressant pour faire participer le plus d'agents possible à la vie de l'entreprise (...) Je pense que c'est un outil qui peut permettre de voir si certains services sont en retard ou sur la bonne voie par rapport aux objectifs, mais aussi aux autres services. » (entretien 2017 : Service gestion intégrée à la DEA de la Métropole)

L'une des conséquences de la complexité est de favoriser les divergences de visions et d'opinions issues de parties prenantes différentes. Par conséquent, le partage d'information et la participation d'une multitude d'agents lors du processus de création d'un outil de gestion commun peuvent aider à une meilleure prise en compte de ces divergences pour aboutir à des solutions plus intégratrices. Cette prise en compte accrue des visions des différents agents grâce à la mise en place du TDB transversal passe par le resserrement des liens entre les différents services :

« Le tableau transversal peut servir d'outil de management comparatif. Il pourrait aussi aider pour resserrer les liens entre les équipes différentes, notamment en faisant en sorte qu'ils puissent identifier les enjeux du travail des autres services et que leurs résultats différents soient tous retranscrits et lisibles au sein d'un même outil. » (entretien 2017 : Service de maîtrise du service public à la DEA de la Métropole)

Sur le terrain, la transversalité et la participation des agents à la création de ce tableau se caractérisent par deux phases. La première nécessite le recueil du point de vue des agents sur les aspects de la performance à suivre en priorité. Pour cela, nous rencontrons l'ensemble des

chefs de service de la régie, mais aussi certains de la DEA à la Métropole. L'intégration des avis des chefs de service de la DEA se justifie de deux manières. Tout d'abord, il apparaît intéressant du fait de la proximité entre les deux structures, mais aussi de la participation de la DEA à la création de la CO et du rapport trimestriel, qui sont les deux documents sources des indicateurs du TDB transversal. Ensuite, bien que le TDB transversal soit un outil propre au pilotage de la régie, celui-ci peut aussi servir d'outil de transmission et de communication d'informations vers la DEA. Par conséquent, la prise en compte de l'avis des agents de la DEA et la récolte de leurs conseils sur le processus de création de l'outil apparaissent comme des avantages.

« Les tableaux de bord à mettre en place devront travailler sur la transversalité interne, car chacun a une information limitée que l'on pourrait améliorer » (entretien 2015 : DEA à la Métropole).

Parmi les responsables de service rencontrés, nous pouvons donc citer :

- Le directeur de la régie ;
- Le directeur du service exploitation régie ;
- Le responsable du service-usine régie ;
- Le responsable du service réseau régie ;
- Le directeur des ressources humaines régie ;
- Le directeur du service administratif et financier régie ;
- Le responsable du service de contrôle de gestion DEA ;
- Le responsable du service de gestion intégrée de l'eau DEA ;
- Le responsable du service de maîtrise du service public DEA ;

Outre l'implication d'un grand nombre de responsables de service, c'est leur appartenance à un pôle différent de la régie qui renforce la transversalité. En effet, l'analyse de l'organigramme (confer partie 2) montre que la régie est organisée autour de trois grands pôles : le pôle administratif et financier, le pôle de gestion des ressources humaines et le pôle exploitation. Ainsi, le panel de responsables de service interrogés et impliqués dans la création du tableau couvre l'ensemble des trois pôles.

La deuxième phase qui caractérise la transversalité et la participation des agents au cours du processus de création porte sur la présentation du tableau au personnel de la régie lors d'une réunion d'encadrement. Cette réunion vise à présenter au personnel (administratif ou technicien) une première version du TDB transversal développée avec les responsables de service. Cette présentation a pour but de tenir informés les différents agents de l'évolution de

la démarche de recherche entreprise, mais aussi de l'évolution des démarches de pilotage qu'ils seront amenés (pour certains) à connaître au vu des futurs reportings d'IP. Outre cet aspect informatif, c'est surtout le retour des agents sur le tableau présenté qui motive la tenue de cette réunion. En effet, les agents ont la possibilité d'inclure leur point de vue dans notre démarche et de modifier le tableau, sur le fond comme sur la forme, par le biais de leurs retours récoltés suite à la réunion. Cette prise en compte du point de vue de l'ensemble des agents pour l'élaboration de l'outil est aussi un moyen d'améliorer l'intégration d'éventuelles prescriptions contradictoires, voire de logiques en opposition. Outre le processus de création participatif, nous allons voir que c'est surtout la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) qui accompagne le discours des agents lors de la sélection des indicateurs pour la version finale de l'outil qui est témoin de la présence d'une multiplicité de logiques. En ce qui concerne les liens entre les logiques institutionnelles et le substrat technique des indicateurs du TDB transversal, ce travail a déjà été effectué durant nos précédents développements. En effet, les listes d'indicateurs de la CO et du rapport trimestriel étant les sources du TDB transversal, il est préférable d'éviter les redondances entre l'analyse des logiques et les indicateurs communs aux trois outils.

3.3 Philosophie gestionnaire : une recherche d'équilibre des logiques

Le processus de création de l'outil nécessite la tenue d'un travail mené en collaboration avec l'ensemble des chefs de service de la régie et certains de la DEA. La participation de ces agents au processus de création de l'outil se traduit par la troisième vague d'entretiens, effectuée auprès de 9 agents (voir guide du troisième entretien en Annexe 3). Elle a pour objectif d'aborder avec les agents leurs avis et leurs attentes autour du TDB transversal. Pour ce faire, nous leur posons plusieurs questions, parmi lesquelles : Dans les catégories de la CO, lesquelles vous semblent être les plus importantes (pour une intégration au sein du TDB transversal) ? Avec la liste des IP ci-joints (liste de la CO présentée aux agents), lesquels pensez-vous être les plus importants pour votre service et plus globalement pour le bon suivi du fonctionnement de la régie ?

Les réponses des différents chefs de service montrent que leur souhait est de créer un outil synthétique construit autour de vingt-cinq IP et articulé autour de cinq catégories (voir détail du TDB transversal en Annexe 20) :

- Les indicateurs usagers ;
- Les indicateurs techniques ;
- Les indicateurs de gestion financière et des ressources humaines ;
- Les indicateurs environnementaux ;

- Les indicateurs de missions de services publics et transparence.

Ces entretiens permettent d'analyser les logiques institutionnelles intégrées dans le TDB. Ainsi, la logique ingénieur et ses valeurs tournées vers la centralité des problématiques techniques ou la culture de terrain, sont exprimées par une grande part des agents interrogés (lors de 8 des 9 entretiens).

« La performance du réseau et des installations est indispensable pour répondre aux priorités numéro un et deux [la protection des ressources et la relation à l'utilisateur] » (entretien 2017 : Service Maîtrise du service public de la DEA).

Les valeurs de cette logique se retrouvent très souvent dans les discussions autour des indicateurs de la catégorie « technique », tel que l'indice de connaissance de la gestion patrimoniale du réseau.

« L'indice de connaissance de la gestion patrimoniale, je le placerais comme le deuxième indicateur le plus important. Il est lié au rendement de réseau et à l'efficacité du réseau. Pour que le rendement soit bon, il faut un réseau en bon état et pour cela il faut le renouveler régulièrement » (entretien 2017 : Contrôle de gestion à la DEA).

Outre la centralité des problématiques techniques, la logique ingénieur se retrouve aussi dans la priorité accordée par les agents à la formation du personnel technique. Cette importance de la formation renvoie aux sources de légitimité et d'autorité de la logique qui font référence aux diplôme, expertise et compétence techniques.

« Le pourcentage des agents ayant suivi une formation au cours des deux dernières années est à prendre en compte. Plus on forme les gens à leur métier par un renouvellement de la formation, et plus ils seront compétents et pourront être performants » (entretien 2017 : Service usine de la régie).

La logique gestionnaire et ses valeurs tournées vers l'accroissement de l'efficacité et la culture du résultat, se retrouve aussi dans une large part des discours des agents pour le choix des indicateurs à incorporer dans l'outil (lors de 7 des 9 entretiens).

« Le volet pour gestion sobre et durable fait partie des priorités. L'idée est de disposer d'une gestion à court terme raisonnable, mais qui s'inscrit dans la durée ; donc faire des

investissements au moment N et ne pas laisser se dégrader les réseaux » (Entretien 2017 : Service de gestion intégrée de l'eau à la DEA).

La priorité accordée à des indicateurs tels que la « durée d'extinction de la dette » souligne cette importance des problématiques de gestion et de la logique gestionnaire.

« La durée d'extinction de la dette est très utilisée en gestion de l'eau et de l'assainissement, car elle permet d'effectuer de bonnes comparaisons » (entretien 2017 : Service de maîtrise du service public à la DEA).

Tout comme pour la logique gestionnaire, la logique bureaucratique et ses valeurs tournées vers l'égalité de traitement des usagers et les principes de service public sont présents lors de 7 des 9 entretiens.

« L'indicateur défini après étude sur le tarif social est important, car tout le monde doit avoir le droit à un accès à l'eau potable ; c'est important que les gens en difficulté puissent avoir accès à l'eau ; c'est donc intéressant de connaître la part de la population dans un cas de difficulté » (entretien 2017 : Service réseau de la régie).

« Répondre aux besoins des usagers et garantir accès à l'eau est l'une des priorités. L'utilisateur veut de l'eau potable, donc c'est le nerf de la guerre pour avoir une eau de qualité pour tous » (Entretien 2017 : Service de maîtrise du service public à la DEA).

De son côté, la logique de développement durable est aussi largement présente dans le discours des agents. Ainsi, 7 des 9 agents interrogés font référence à cette logique et à ses valeurs de promotion des enjeux écologiques et de préservation de l'environnement.

« La protection des ressources en eau et le respect des normes de qualité les plus exigeantes sont les premières priorités, car se sont les thèmes les plus importants par rapport à la santé, à la durabilité et à l'avenir » (entretien 2017 : Service de gestion administratif et financier de la régie).

Cette priorité accordée à la logique de développement durable se retrouve dans le choix d'intégrer dans l'outil des indicateurs tel que « l'efficacité énergétique de l'ensemble des installations ».

« La mesure de l'efficacité énergétique et de la consommation électrique de l'ensemble des installations fait aussi partie des indicateurs prioritaires. Elle permet de faire de la bonne gestion et de garder une dimension écologique dans la gestion » (entretien 2017 : Direction de la régie).

La logique citoyenne et ses valeurs de transparence de l'information et de la prise en compte du point de vue des usagers se retrouvent dans les discussions qui accompagnent le choix des indicateurs présents pour la catégorie « usager ».

« On doit mettre l'utilisateur au cœur du service pour qu'il soit content. Les usagers représentent le cœur du service » (Entretien 2017 : Contrôle de gestion à la DEA).

« Je placerais la catégorie usager pour assurer les réponses à leurs demandes en premier » (entretien 2017 : Direction de la régie).

À titre d'exemple, l'indicateur « taux d'appel perdu » montre l'importance pour les agents de la relation à l'utilisateur.

« [Le taux d'appels perdus] cela montre la qualité de la relation à l'utilisateur, c'est le canal principal de contact des usagers » (entretien 2017 : Direction de la régie).

De la même manière, la logique citoyenne et les relations à l'utilisateur se retrouvent dans les discours exprimés par les agents lors des discussions sur les indicateurs à prendre en compte au sein de la catégorie « mission de service public ».

« Il y a deux thématiques dans la transparence et l'éducation populaire : la transparence et notamment des données financières ; et l'éducation populaire est tout particulièrement en termes d'économie de la ressource. Les thèmes sont liés entre eux et prioritaires » (entretien 2017 : Service de gestion administratif et financier de la régie).

« [La transparence et l'éducation] ça reste des priorités pour que les gens comprennent que l'eau ne coule pas de source » (entretien 2017 : Service Maîtrise du service public de la DEA).

Bien que moins présente que les autres logiques, notre analyse permet tout de même d'identifier la logique de personnel lors de 4 des 9 entretiens. Les valeurs de cette logique autour de la

protection des travailleurs se retrouvent dans le choix d'indicateurs tels que le taux de fréquence ou de gravité des accidents de travail.

« Le taux de gravité des accidents de travail et leur fréquence sont importants. On ne peut pas tout maîtriser, mais on peut au moins faire de la prévention et de la formation » (entretien 2017 : Service de gestion administratif et financier de la régie).

« Le suivi des accidents de travail est important pour s'assurer de la bonne condition de travail des salariés internes » (entretien 2017 : Service de maîtrise du service public à la DEA).

L'analyse qualitative du discours des agents souligne que le TDB transversal ne s'arrête pas à une représentation synthétique des objectifs et des IP stratégiques exprimés par la CO et le rapport trimestriel. En intégrant les indicateurs et objectifs jugés prioritaires par les agents interrogés, le TDB transversal retraduit aussi les logiques institutionnelles identifiées au sein de l'historique du secteur de l'eau et présentes dans la CO.

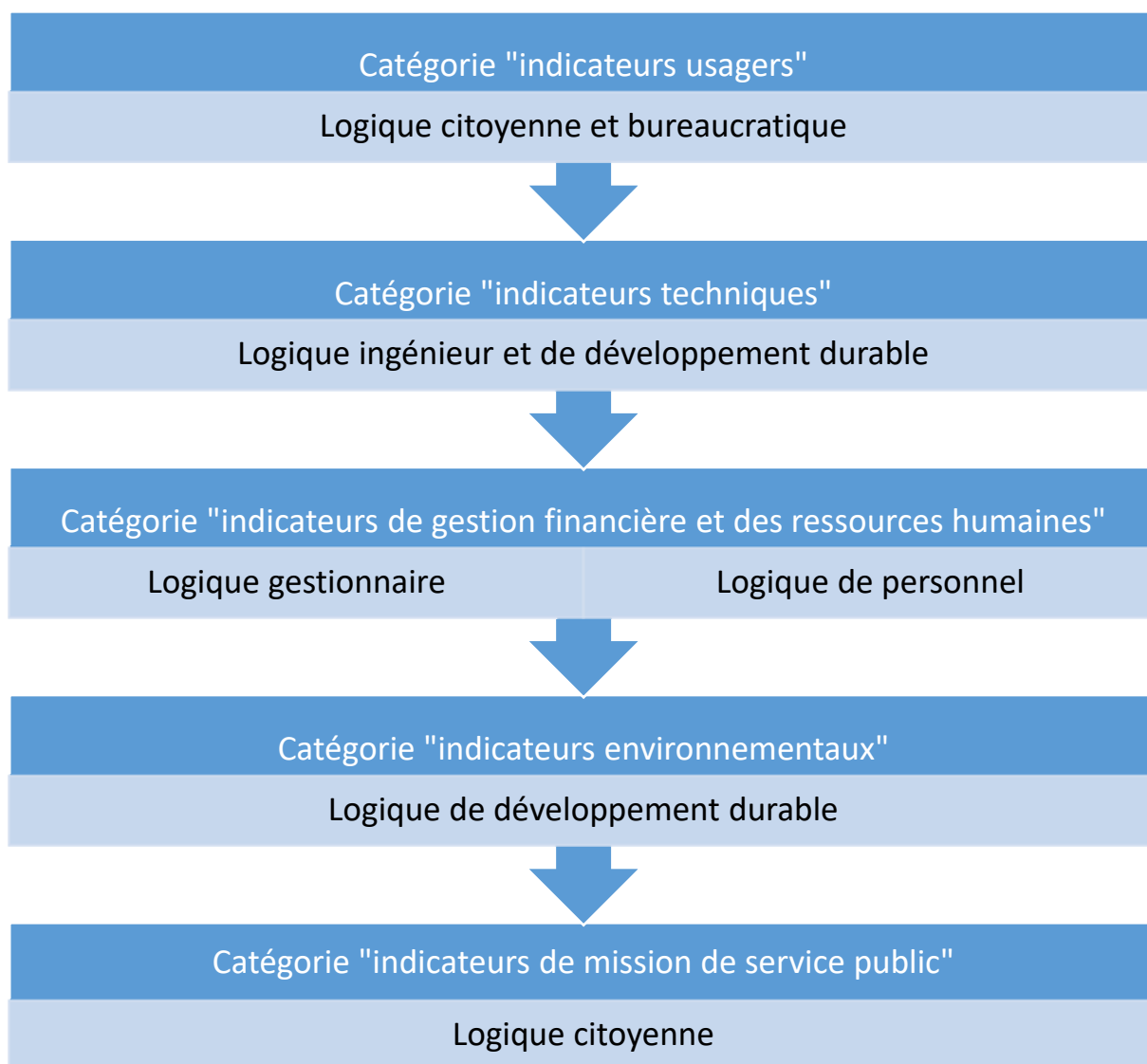


Figure 29 : Les liens entre les logiques institutionnelles et les catégories qui structurent le TDB transversal

Ainsi, la Figure 29 ci-dessus montre que la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) qui accompagne le choix des agents, autour des catégories du TDB transversal et des indicateurs à y intégrer, se rapporte à six des sept logiques précédemment identifiées : la logique citoyenne, la logique ingénieur, la logique gestionnaire, la logique de personnel, la logique de développement durable et la logique bureaucratique.

Par conséquent, le TDB transversal est à la fois une déclinaison opérationnelle et synthétique des indicateurs de la CO et un outil intégrateur de ces multiples logiques. Au final, cette présence au coeur de l'outil des multiples logiques de la CO permet au TDB de renforcer et poursuivre la stratégie d'équilibre et de cohabitation entre les multiples logiques (Oliver, 1991 ; Pache et Santos, 2010). Un tel résultat peut notamment s'expliquer par la volonté de la direction

de disposer d'un outil qui lui apporte une vision synthétique de la performance de l'ensemble de l'organisation et qui puisse lui servir de moyen de reporting des résultats vers la Métropole.

Conclusion de la Section 3

Les résultats de cette troisième section bouclent notre identification des logiques institutionnelles et des stratégies de gestion des logiques présentes au sein des outils qui composent le SCG global de la régie.

L'outil de pilotage stratégique (TDB transversal) est créé exclusivement sur la base des indicateurs de la CO. Cette similarité avec la CO positionne cet outil comme une déclinaison opérationnelle de cette dernière tout en proposant une forme plus concise et synthétique afin d'éliminer toute information superflue et faciliter la lecture des indicateurs auprès de l'ensemble du personnel. En termes de logique institutionnelle, cette similarité se retrouve au niveau des logiques institutionnelles portées par les outils. En effet, nos résultats soulignent une intégration des logiques, mais aussi une stratégie de recherche d'équilibre des logiques (Oliver, 1991; Pache et Santos, 2010) de la CO au sein du TDB transversal.

D'un autre côté, notre analyse du processus création du SCG souligne la présence d'autres outils, tels que les outils de pilotage opérationnel (TDB spécifiques) capables à la fois d'intégrer les indicateurs de la CO, mais aussi de s'ouvrir à d'autres sources de référence. Parmi ces autres sources, nous notons les listes d'IP de l'IWA, de la FNCCR, de SISPEA ou encore des besoins exprimés par les agents de la régie. Le processus de création des TDB spécifiques met donc en évidence une adaptation des outils aux besoins opérationnels des services. Cette adaptation se traduit en termes de logique institutionnelle par une stratégie de compartimentation (Kraatz et Block, 2008) du panel de logiques de la CO dans les TDB spécifiques. De la même manière que pour la stratégie de recherche d'équilibre, la stratégie de compartimentation permet d'intégrer les logiques de la CO au coeur des services sans pour autant avoir besoin d'en éliminer une ou plusieurs. Il suffit lors du processus de création du SCG de les diviser pour les intégrer séparément au sein des outils de chacun des services. Cette intégration presque individuelle des logiques dans les TDB spécifiques se réfère à nos développements théoriques. En effet, les travaux de Bullinger et *al.* (2015), mais aussi de Greenwood et *al.* (2011) soulignent la nécessité d'opter pour une division des pratiques, des ordres ou encore des processus organisationnels pour mettre en place une stratégie de compartimentation. Les auteurs soulignent que cette division est possible grâce à l'adoption d'une structure différenciée qui a pour but de séparer et compartimenter les logiques au sein de sous-unités. De cette façon, l'organisation peut être structurée en fonction des valeurs portées par chacune d'elles (Anand et *al.*, 2007 ; Kraatz et Block, 2008 ; Pratt et Foreman, 2000).

CONCLUSION DU CHAPITRE 6

Dans ce chapitre nous montrons que le SCG de la régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole se compose d'une multitude d'outils de gestion. Ces outils peuvent être scindés en 5 catégories :

- La convention d'objectifs
- Les outils de reporting (rapport trimestriel)
- Les outils incitatifs (l'accord d'intéressement)
- Les outils de pilotages opérationnels (les TDB spécifiques)
- Et les outils de pilotages stratégiques (le TDB transversal)

Au travers d'une analyse du substrat technique et de la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) des outils, nos résultats soulignent les stratégies de gestion des multiples logiques portées par chacun d'entre eux. La Figure 30 ci-dessous revient sur les outils qui intègrent la stratégie de recherche d'équilibre des logiques de la CO et les outils qui au contraire l'adaptent et la modifient.

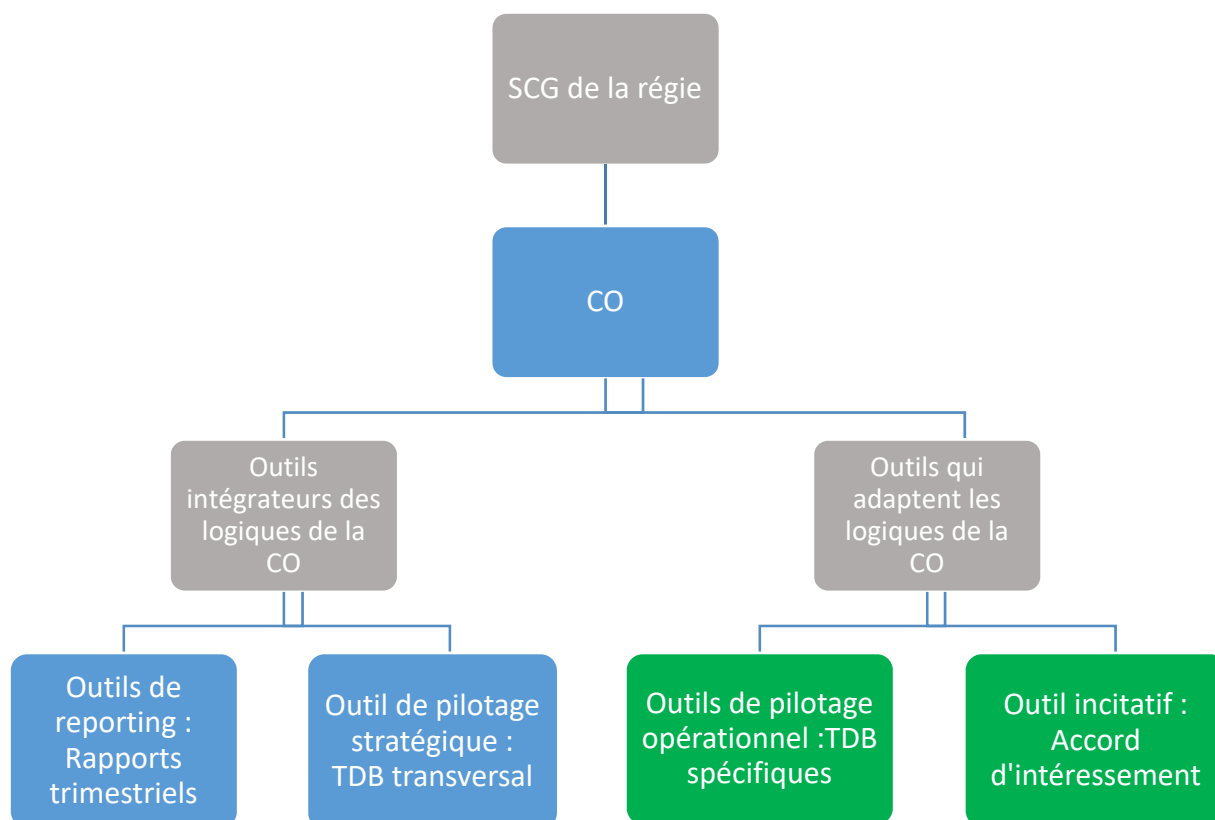


Figure 30 : Un SCG entre adaptation et intégration des logiques de la CO

Nos résultats identifient dans le SCG trois stratégies différentes. Tout d'abord, une stratégie de recherche d'équilibre entre les multiples logiques (Oliver, 1991 ; Pache et Santos, 2010) initialement constaté dans la CO, puis remobilisée par le rapport trimestriel et le TDB transversal. Cette stratégie est en l'occurrence un moyen pour les outils de gestion d'intégrer dans leur structure l'ensemble des logiques qui sont à la base de la complexité, pour réussir à mieux la gérer. Ensuite, une stratégie d'évitement (Bertels et Lawrence, 2016 ; Boxenbaum et Jonsson, 2008 ; Oliver, 1991) de la logique gestionnaire avec l'accord d'intéressement. Cette stratégie s'écarte du modèle proposé par la CO pour mieux intégrer dans l'outil les besoins opérationnels exprimés par les agents opérationnels. Dans le cas de l'accord d'intéressement, ces besoins se caractérisent par la nécessité de développer une identité propre à la régie. Enfin, une stratégie de compartimentation des logiques (Kraatz et Block, 2008) au sein des TDB spécifiques. Cette dernière stratégie s'écarte aussi de celle de la CO pour s'adapter aux besoins des agents. Toutefois, les besoins des agents renvoient ici à la nécessité de disposer d'outils aux plus proches des problématiques techniques de l'exploitation ou de la gestion du personnel.

De tels résultats renvoient à nos développements théoriques. En effet, les travaux de Pache et Santos (2010) soulignent que toutes les organisations n'ont pas les compétences pour réussir à mobiliser les différentes stratégies de gestion de la multiplicité des logiques. Néanmoins, celles qui mettent en place ces stratégies sont plus en mesure que les autres de surmonter les conflits induits par les demandes institutionnelles conflictuelles (Kraatz et Block, 2008). Pache et Santos (2010) ajoutent qu'une maîtrise des « techniques de management » peut aider l'organisation à « survivre » aux menaces causées par les contradictions institutionnelles (Pache et Santos 2010, p. 46). Nos résultats font donc écho à ces travaux. En effet, nous analysons en référence aux « techniques de management » le SCG de la régie et nous observons les différentes stratégies de gestion de la multiplicité des logiques que ce dernier intègre.

L'analyse détaillée de ces différents outils qui compose le SCG nous conduit aussi à porter un nouveau regard sur le rôle joué par la Métropole dans le pilotage de la régie. Ainsi, nous appréhendons la CO comme un outil élaboré conjointement entre la Métropole et la régie, mais aussi comme le socle de l'ensemble du SCG de cette dernière. Cette convention est le premier outil de reporting mis en place pour la nouvelle régie, avant même que cette dernière ne commence son cycle d'exploitation au 1er janvier 2016. Chacun des outils mis en place à la suite de la CO doit prendre en compte les obligations réglementaires et les IP mentionnés dans la convention.

Outre le soutien à la coopération et au copilotage entre la Métropole et la régie, la création de la CO dispose d'un effet formel extrêmement fort sur le SCG de la régie. Un tel résultat est d'autant plus intéressant dans le contexte d'une régie de l'eau où la part de confiance accordée

à l'exploitant est plus élevée que pour un contrat de DSP. En effet, bien qu'initialement tournée vers l'augmentation de la confiance accordée à la régie, la CO enclenche un processus de renforcement du SCG et des outils de contrôle de la performance. La CO permet donc, par sa position centrale et son influence sur l'ensemble du SCG, de favoriser le développement des outils et des leviers d'incitation à la performance, sans pour autant avoir recours à des clauses de pénalités, comme cela est le cas avec les contrats incitatifs caractéristiques des DSP.

Comme nous allons le voir au chapitre 7, cette forme hybride de la CO qui comprend des objectifs de performance, mais sans clause de pénalités est à l'image de l'ensemble du SCG hybride de la régie, lui-même à l'image de la structure et du statut hybride de la régie, à mi-chemin entre un modèle d'organisation public et organisation privée. C'est notamment cette forme hybride du SCG qui apporte des éléments de réponses à la complexité (Amans et *al.*, 2020 ; Dai et *al.*, 2017 ; Pedras et *al.*, 2019).

Chapitre 7 - Un SCG hybride pour répondre à la complexité

INTRODUCTION DU CHAPITRE 7

Après avoir caractérisé les logiques et la complexité de la gestion des services publics de l'eau (chapitre 4 et 5), puis identifié comment le SCG de la régie intègre et traduit ces logiques (chapitre 6), ce septième chapitre montre comment la combinaison dans le SCG des différentes stratégies de gestion des logiques institutionnelles permet de répondre à la complexité institutionnelle.

Pour ce faire, nous reprenons les postulats théoriques présentés dans la première partie, sur l'importance des acteurs dans les réponses pratiques à la complexité (Bertels et Lawrence, 2016; Voronov *et al.*, 2013), sur les SCG comme vecteurs des logiques (Boitier et Rivière 2016) ou encore sur les différentes stratégies de réponses à la complexité (Kraatz et Block 2008 ; Pache et Santos 2010) et nous les appliquons à l'observation du SCG de la régie. Ce processus de confrontation de nos données empiriques et théoriques apporte les derniers éléments à notre question de recherche : en quoi le processus de création d'un SCG permet d'apporter des réponses à la complexité institutionnelle ?

Nous finissons ce travail par une discussion qui élargit notre analyse institutionnelle du SCG au travers des concepts d'hybridation organisationnelle (Flachère et Habran 2019 ; Kletz *et al.*, 2014 ; Mériade 2019) et d'hybridation des pratiques managériales (Dai *et al.*, 2017 ; Marchand et Brunet 2019). Cette mobilisation du concept d'hybridation nous permet d'aller plus loin dans la compréhension du processus de réponse à la complexité institutionnelle à travers l'élaboration du SCG. Ainsi, nous dépassons la vision théorique actuelle qui se focalise sur les relations « organisations hybrides - complexité », pour l'étendre aux relations « SCG hybride - complexité ». Ce positionnement ouvre une nouvelle perspective : SCG hybride comme mécanisme de réponse à la complexité institutionnelle.

SECTION 1 : COMBINAISON DE STRATEGIES EN REPONSE A LA COMPLEXITE INSTITUTIONNELLE

Nos résultats précédents montrent que chaque outil de gestion de la régie traduit différentes stratégies de gestion et d'intégration des logiques de la CO. De façon plus globale, le SCG, ensemble des outils de gestion, permet une combinaison des trois stratégies de gestion de la multiplicité des logiques. Cette première section revient sur cette combinaison des stratégies de gestion des logiques au sein du SCG, sur son rôle comme élément de réponse à la complexité, mais aussi sur les opportunités qu'elles confèrent à la régie.

Le SCG, reflet des logiques institutionnelles du secteur de la gestion de l'eau en France (1.), combine différentes stratégies de réponse à la complexité (2.). Le SCG contribue ainsi à élargir les possibilités de réponse innovantes, par exemple pour gérer le clivage entre les valeurs du secteur public et du secteur privé (3.).

1 Un SCG reflet des logiques institutionnelles de la gestion de l'eau

Notre analyse effectuée avec le chapitre 6 met en évidence la présence dans le SCG de la régie d'une multitude de logiques institutionnelles. Ces logiques institutionnelles sont plus ou moins nombreuses en fonction de l'outil de gestion mobilisé. Le Tableau 20 ci-dessous résume les différentes logiques portées par chacun des outils.

Stratégies de gestion de la multiplicité des logiques	Outils de gestion	Logique citoyenne	Logique politique	Logique ingénieur	Logique gestionnaire	Logique bureaucratique	Logique de DD	Logique de personnel
Stratégie d'équilibre des logiques	Convention d'objectifs	présente	présente	présente	présente	présente	présente	présente
	Rapport trimestriel	présente	présente	présente	présente	présente	présente	présente
	Tableau de bord transversal	présente	absente	présente	présente	présente	présente	présente
Stratégie de compartimentation des logiques	Tableau de bord exploitation	absente	absente	présente	absente	absente	présente	absente
	Tableau de bord DRH	absente	absente	absente	absente	absente	présente	présente
Stratégies d'évitement d'une logique	Accord d'intéressement	présente	absente	absente	exclue	présente	présente	présente

Tableau 20 : Présence et absence des logiques institutionnelles au sein des processus de création des outils de gestion de la régie

Le Tableau 20 montre que l'ensemble des sept logiques précédemment identifiées sur notre terrain sont présentes dans le SCG de la régie. Ce constat souligne la capacité du SCG de la régie à transporter les symboles, les valeurs et les logiques de l'organisation et de son environnement (Bourguignon, 2013 ; Dambrin et *al.*, 2007 ; Townley, 2002). Nos résultats s'inscrivent donc dans la lignée des travaux appréhendant les SCG comme des vecteurs des logiques institutionnelles (Boitier et Rivière, 2016 ; Colon, 2018).

L'analyse plus détaillée du Tableau 20 montre que la logique de développement durable est présente dans l'ensemble des outils qui composent le SCG. La logique de personnel est également très présente, dans 5 des 6 outils de gestion. Les logiques ingénieur, bureaucratique et citoyenne sont présentes dans 4 des 7 outils. Enfin, les logiques les moins représentées au sein du SCG de la régie sont les logiques politique et gestionnaire qui sont respectivement présentes dans 2 et 3 outils de gestion. Cette sous-représentation des logiques politique et gestionnaire se justifie par nos résultats de la section 2 du chapitre 5, qui soulignent que l'influence des logiques politique et gestionnaire est plus forte du côté de la DEA à la Métropole que du côté de la régie. Pour sa part, la régie est marquée par une prédominance des logiques ingénieur et citoyenne. Le SCG de la régie est en mesure à la fois de porter l'ensemble des logiques du secteur de la gestion des services publics de l'eau, et de retranscrire les degrés d'influence de chacune des logiques. En définitive, le SCG de la régie priorise les logiques propres à la régie et diminue l'impact des logiques plus représentatives de la Métropole.

Un tel résultat renvoie aux travaux les plus récents sur le rôle des SCG comme vecteurs de logiques. Dans ses recherches, Château-Terrise (2013) souligne la capacité des SCG à véhiculer les logiques, mais surtout à les décliner au cours des activités quotidiennes de l'organisation. Les auteurs ajoutent que les SCG font office d'intermédiaires entre les multiples logiques et les pratiques des acteurs de l'organisation. Ainsi, nous proposons une vision du SCG de la régie comme transporteurs des logiques, mais plus encore comme reflet des degrés d'importance et d'influence de ces dernières à l'intérieur des pratiques quotidiennes de la régie.

2 Un SCG, combinaison de stratégies en réponse à la complexité

Bien qu'étant un résultat intéressant, le constat du statut du SCG de la régie comme vecteur de logiques ne représente qu'une étape intermédiaire à l'analyse du rôle du SCG dans les réponses à la complexité. Tout comme les travaux d'Amans et *al.* (2020) le soulignent, l'analyse des liens entre SCG et complexité nécessite de dépasser le cadre des SCG comme transporteurs de logiques (Boitier et Rivière 2011 et 2016), pour mettre l'accent sur la capacité des SCG à connecter les logiques entre elles. C'est pour cette raison que nous appréhendons maintenant comment le SCG de la régie permet la coexistence des logiques en servant de base de

compromis entre les stratégies auxquelles se rattachent ces logiques (équilibre, compartimentation et évitement).

Un SCG combinant des stratégies (2.1) permet de répondre à la complexité institutionnelle (2.2), ce qui suppose que les acteurs réussissent à élaborer des compromis (2.3).

2.1 Un SCG : combinaison de stratégies

La Figure 31 ci-dessous résume nos précédents développements du chapitre 6 et montre que les outils qui composent le SCG de la régie s'inscrivent dans trois stratégies différentes de gestion de la multiplicité des logiques.

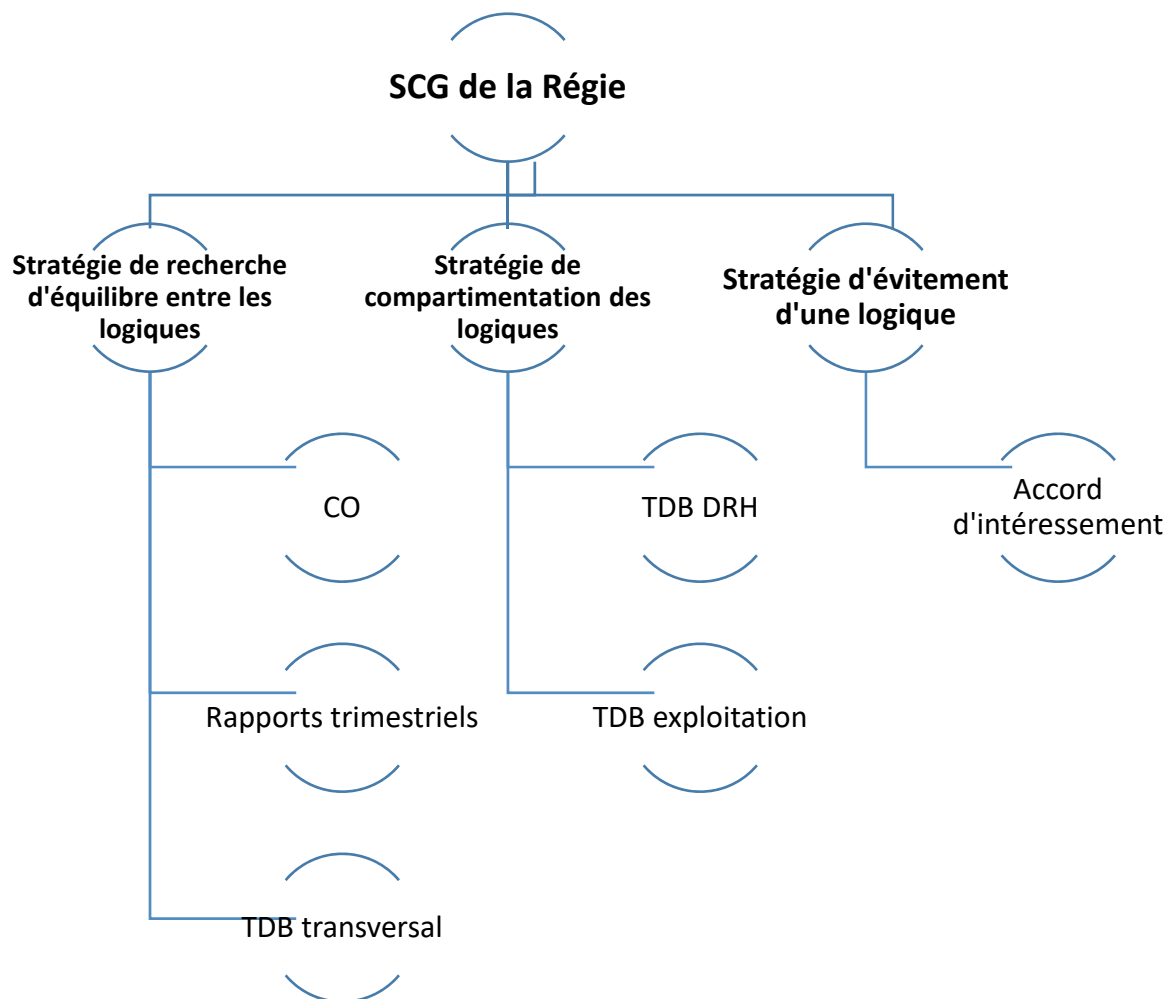


Figure 31 : La combinaison des stratégies de gestion de la multiplicité des logiques dans le SCG de la régie

Dans un premier temps, ces résultats montrent que la CO, le rapport trimestriel et le TDB transversal traduisent une stratégie de recherche d'équilibre des logiques multiples, tel que développé par les travaux de Kraatz et Block (2008) ou d'Oliver (1991). Une telle stratégie intègre dans le SCG les multiples logiques de la CO pour les faire cohabiter. Dans un second

temps, la Figure 31 souligne que les TDB DRH et exploitation s'inscrivent dans une stratégie de compartimentation des logiques, laquelle renvoie aux travaux de Browley et Powell (2012) ou encore de Kraatz et Block (2008). Une telle stratégie élague les multiples logiques de la CO, pour ensuite les compartimenter et les intégrer de manière individuelle dans un outil de gestion spécifique pour un service particulier. Une telle intégration d'un nombre restreint de logiques avec un outil spécifique à un service permet de proposer aux agents techniques et opérationnels des outils qui soient au plus proche de leurs problématiques quotidiennes. Cela est notamment le cas pour les agents du service exploitation qui n'ont pas besoin d'outil transporteur des logiques bureaucratique, citoyenne ou de personnel, mais uniquement des thématiques techniques d'exploitation porteuses de la logique ingénieur. Dans un troisième temps, la Figure 31 montre que l'accord d'intéressement porte une stratégie d'évitement de la logique gestionnaire, tel que théorisé par Bertels et Lawrence (2016) ou Oliver (1991). Cette stratégie exclut certaines logiques (gestionnaire) jugées non acceptables pour des salariés issus du secteur public et pour une régie dotée d'une mission de service public. Cela démontre la volonté de la régie de s'écarter des schémas et pressions institutionnelles dominantes de son environnement et de renforcer son identité propre. En effet, l'évitement de la logique gestionnaire marque la volonté de s'écarter des valeurs véhiculées par cette logique pourtant très présente dans le modèle classique de DSP, et du panel des logiques propres à l'environnement institutionnel de la gestion des services publics l'eau français. En quelque sorte, l'accord d'intéressement exclut les logiques non acceptables par tous, et cherche à véhiculer une nouvelle image : un passage en régie pour être au service du citoyen et du développement durable. Cet accord d'intéressement est vecteur de valeurs en rupture avec celles de l'opérateur privé.

Comment expliquer cette combinaison de stratégies ? Comme expliqué, la régie est soumise à une complexité multi-niveaux (Matinheikki et *al.*, 2019), laquelle provient de son environnement externe et interne (Qiu et *al.*, 2019). Les travaux de Pedras et *al.* (2019, p.3) soulignent que les organisations qui expérimentent « différents degrés de complexité » apportent « des variations dans leurs réponses aux prescriptions contradictoires ». Les auteurs ajoutent que pour faire face à des formes de complexité multi-niveaux et aux « tensions et challenges » que celles-ci induisent, les organisations ont besoin de mettre en place « des actions et des compromis » entre les différentes logiques (Pedras et *al.*, 2019, p.13). **Le constat d'une régie marquée par une complexité multi-niveaux (partie 2) et la présence d'une combinaison de stratégies (partie 3), nous conduisent à considérer la combinaison de stratégies comme une réponse à la complexité institutionnelle.**

2.2 Une combinaison de stratégies pour répondre à la complexité institutionnelle

Les résultats de cette recherche sont à mettre en perspective avec les récents travaux qui portent sur une combinaison de stratégies comme réponse à la complexité (Carlsson-Wall et al., 2016 ; Qiu et al., 2019 ; Matinheikki et al., 2019). Matinheikki et al. (2019, p.300) soulignent que « les réponses organisationnelles à la complexité peuvent prendre de simples formes d'évitement ou de défiance » vis-à-vis de certaines logiques institutionnelles. Toutefois, les auteurs ajoutent que les organisations peuvent aller plus loin pour répondre à la complexité et proposer des « manipulations et des compromis entre les logiques ». Les travaux de Carlsson-Wall et al. (2016, p.56) proposent non pas uniquement de répondre à la complexité par une combinaison de logiques, mais par une combinaison de stratégies de gestion des logiques : « Nos résultats supportent la littérature existante au regard de l'importance des différenciations de structure et de stratégies pour gérer la complexité institutionnelle ». Dans leurs recherches qui portent sur les projets organisationnels, Qiu et al. (2019, p.439) soulignent que « les données révèlent que les acteurs choisissent différents types de réponses quand ils sont confrontés à différents types de complexité institutionnelle ». Ils ajoutent que pour faire face à différents niveaux de complexité issue de l'environnement externe et interne à l'organisation, les responsables de l'organisation peuvent « implémenter deux mécanismes de gouvernances et trois différentes réponses qui permettront de résoudre les conflits de logiques. Ces réponses sont des compromis entre équilibre de logiques, innovation d'une nouvelle logique, et localisation des pratiques institutionnelle » (Qiu et al., 2019, p.439). Les recherches de Pedras et al. (2019) au sein de la Fédération nationale de triathlon australienne explorent les modalités de réponse à la complexité institutionnelle. Les auteurs montrent que la complexité de l'environnement externe des fédérations est gérée par la combinaison des stratégies « d'alignement, de diversification, de transcendance et de négociation » (Pedras et al., 2019, p.5). Ils soulignent ensuite qu'une combinaison de stratégies de gestion des logiques, telles que « la formalisation, la collaboration et la spécialisation », permet de répondre à la complexité qui provient de l'environnement interne aux fédérations (Pedras et al., 2019, p.7).

Outre l'importance des combinaisons de stratégies dans l'élaboration du SCG, les résultats de notre recherche font écho aux recherches qui appréhendent les outils de gestion comme porteur des combinaisons de stratégies de réponses à la complexité. Cela est notamment le cas des travaux de Dai et al. (2017) qui étudient la place des pratiques comptables dans une organisation soumise à une forte complexité institutionnelle. Les auteurs soulignent que les pratiques comptables ont la capacité de connecter les logiques entre elles

pour favoriser simultanément leurs coexistences et leurs compartimentations, dans le but de répondre aux diverses demandes institutionnelles.

L'intégration dans un SCG d'une combinaison de stratégies permet de trouver des équilibres entre les prescriptions contradictoires et les multiples logiques causes de la complexité, mais aussi de satisfaire aux attentes spécifiques des agents opérationnels. De ce fait, l'organisation n'est pas dans l'obligation de trancher entre les différentes stratégies de gestion des logiques, mais elle peut les mobiliser de manière simultanée en fonction des cibles visées par les outils de gestion et des objectifs opérationnels recherchés par ces derniers. **La présence à l'intérieur du SCG des trois stratégies renforce donc la capacité d'adaptation de la régie à la multiplicité des attentes, des objectifs, des acteurs, des logiques et au final à la complexité institutionnelle.**

Contrairement aux travaux de Dai et *al.* (2017), nous n'appréhendons pas la combinaison de stratégies de réponse à la complexité au sein d'un outil de gestion isolé, mais dans un SCG global composé d'un « portefeuille » d'outils (Amans et *al.*, 2020). A notre connaissance, seuls les travaux d'Amans et *al.* (2020, p.43) abordent le rôle d'un SCG composé « d'un portefeuille d'outils » comme élément « porteur de compromis, (étant) en ce sens une réponse à la complexité institutionnelle ». **Nos résultats prolongent les travaux d'Amans et *al.* (2020) et confirment la capacité d'un SCG global à intégrer une combinaison de stratégies pour répondre à la complexité.**

2.3 L'importance des acteurs dans l'établissement de compromis

Outre la mobilisation d'un « portefeuille » d'outils de gestion, nos résultats font aussi écho à une autre contribution proposée par Amans et *al.* (2020) : l'importance des acteurs pour répondre à la complexité.

Dans le chapitre 6, nous avons fait une analyse du substrat technique et de la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) propres à chacun des outils. Nous avons mené l'analyse du substrat technique à partir des indicateurs retenus pour chacun des outils, et de la philosophie gestionnaire en nous basant sur les extraits d'entretiens et le discours des agents. Cette analyse montre que le SCG de la régie est en mesure de répondre à la complexité, parce que les acteurs de l'organisation ont la capacité d'être attentifs à la manière dont ils mobilisent et utilisent les logiques dans l'action (Voronov et *al.*, 2013). Ce constat nous permet de remobiliser nos développements théoriques autour de l'importance des acteurs dans les réponses apportées à la complexité. Comme le soulignent les travaux de Bertels et Lawrence (2016), les acteurs jouent un rôle important pour influencer et déterminer les actions pratiques qu'il est nécessaire de

mettre en place pour répondre à la complexité. Dans notre cas, ces actions pratiques se traduisent par une combinaison de différentes stratégies de réponses à la complexité.

Ce résultat fait écho aux travaux d'Amans et *al.* (2020, p.44) qui confirment que les acteurs jouent un rôle central dans les réponses à la complexité, mais soulignent surtout que c'est par la « réalisation du compromis, que l'acteur ou plutôt les acteurs occupent une place centrale ». Les auteurs ajoutent que dès lors que les acteurs mobilisent des compromis pour répondre à la complexité, ils se muent en « acteurs compétents », lesquels sont « loin de subir passivement la complexité institutionnelle, ils s'y engagent de façon proactive ». Amans et *al.* (2020, p.44) concluent leurs travaux en rappelant que la mise en place par les acteurs de compromis pour mieux répondre à la complexité, n'est possible que « s'ils ont à leur disposition une variété d'outils ». Nos résultats confirment leurs travaux et montrent que la mise à disposition d'un SCG composé de six outils différents donne l'opportunité aux acteurs de la régie de mobiliser une combinaison de stratégies de réponses. Le SCG leur permet de se muer en acteurs compétents.

3 Le SCG : une innovation source d'opportunités

Nos principaux résultats montrent que la création d'un SCG qui combine différentes stratégies renforce l'adaptation de l'organisation à son environnement institutionnel complexe. **Dans ce cadre, la création au sein de la régie d'un tel SCG s'apparente à une innovation dont l'effet est de diversifier l'éventail des réponses possibles face à la complexité institutionnelle de son environnement interne et externe.** Plusieurs recherches, telles que celles de Qiu et *al.* (2019) ou encore celles de Journée et *al.* (2012) soulignent l'importance pour les acteurs de l'organisation d'imaginer, d'innover et de créer de nouveaux modèles hypothétiques, dans le but de répondre à la complexité. Qiu et *al.* (2019, p.440) mettent en évidence que les réponses à la complexité supposent l'engagement des participants dans « des activités d'innovation » qui contribuent à développer les capacités de l'organisation. Journée et *al.* (2012, p. 18) ajoutent que « La complexité invite par ailleurs à resituer la faculté d'imagination au sein des sciences de gestion, envisagées ici comme une capacité à tester des conjectures, à construire des modèles hypothétiques, envisager les trajectoires dans lesquelles un collectif pourrait s'engager. Une science de gestion féconde nous rappelle Le Moigne (1990, p.117) doit ainsi être largement une étude de ce qui n'est pas : une construction de modèles hypothétiques pour des mondes qui seraient possibles ». Ainsi, nous appréhendons le SCG de la régie comme une innovation qui cherche à envisager de nouvelles possibilités pour répondre à la complexité. Le SCG contribue à réduire le clivage culturel entre les agents issus des secteurs privés et publics (3.1), à développer une identité propre à la régie (3.2), et renforcer sa légitimité

externe, en donnant la priorité aux problématiques de développement durable (3.3) et en revalorisant la place de l'utilisateur (3.4).

3.1 Vers un mix des cultures privées et publiques

Lors de son lancement au 1^{er} janvier 2016, la régie de Montpellier est soumise à de nombreuses prescriptions contradictoires. Elles proviennent du fait que certains agents sont repris de l'ancien délégataire et d'autres sont issus du secteur public. Cette cohabitation d'agents provenant d'horizons différents suscite de nombreuses questions lors du lancement de la nouvelle régie.

« L'arrivée de cinquante-six nouveaux salariés est un gros enjeu du début de la régie pour savoir si les agents venant d'horizons différents vont réussir à cohabiter. » (entretien 2016 : direction de la Régie)

Au lancement de la régie, ces questions se traduisent par l'apparition de tensions entre les agents issus du secteur privé (l'ancienne délégation) et du secteur public.

« Il y a eu quelques tensions au début ou de la méfiance de la part du personnel qui n'était pas habitué à travailler en régie. Mais cela s'est finalement bien passé et les agents sont plutôt satisfaits. » (entretien 2017 : direction de la Régie)

Ces quelques tensions apparues lors des premiers mois d'exploitation de la régie sont renforcées par le fait que certains agents repris de l'ancien délégataire ne sont pas familiarisés avec les procédures de marché public³⁵ imposées par le droit public. Alors que dans une organisation privée la recherche de rentabilité (logique gestionnaire) est priorisée, les finalités d'une organisation publique sont plus larges et nécessitent de mettre en avant d'autres objectifs : une régie au service des citoyens et de l'environnement, respectueuse de ses salariés et de la réglementation.

³⁵Pour rappel : Le code des marchés publics en France regroupe la réglementation relative à la commande publique (environ 80 milliards d'euros en 2013, mais en baisse de 22 % en trois ans, passant de 80,1 à 67,5 milliards d'euros de 2012 à 2015. En France, les marchés publics sont soumis à des règles, qui figurent dans l'ordonnance no 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics. Ce texte se fonde sur les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics. Source Wikipedia

« Il faudra aussi qu'ils comprennent qu'on est une entreprise publique qui doit être vigilante sur les dépenses tout en assurant la sécurité des salariés. » (entretien 2015 : direction des ressources humaines de la Régie)

Toutefois, les entretiens menés à la suite des six premiers mois d'exploitation de la régie et dans le cadre du processus de création du SCG soulignent que ces différences culturelles se réduisent rapidement grâce à l'engagement des agents issus du secteur public et privé vers la poursuite d'un objectif commun : le bon fonctionnement de l'exploitation du service d'eau. En effet, les différents agents partagent la même rigueur et la même préoccupation pour fournir aux usagers un service de qualité. Cette rigueur partagée leur permet finalement de s'entraider et de trouver des terrains d'entente lors du processus de création des différents outils qui forment le SCG global de la régie.

« Je suis très heureux d'être passé de l'ancien délégataire à la régie ...Il y a une très bonne ambiance à la régie ... le mix culturel semble marcher, car nous essayons tous de travailler dans le même sens » (entretien 2016 : responsable exploitation de la Régie)

« Les équipes sont composées de personnes venant de l'ancien délégataire et d'autres du public : cela implique des expériences différentes, mais mises en commun c'est enrichissant. » (entretien 2016 : responsable exploitation)

« Qu'on vienne soit du privé ou du public, on travaille avec la même rigueur. Ce qui importe c'est la qualité du service rendu. » (entretien 2016 : responsable exploitation)

L'analyse de nos entretiens souligne que les relations entre les agents issus du secteur public et ceux repris de l'ancien délégataire se normalisent et que les tensions finissent par diminuer tout au long du processus de création du SCG et plus largement de la régie.

« Tout le monde a finalement pris conscience que c'est ensemble qu'on y arriverait. Au niveau de la solidarité, cette étape [le lancement de l'exploitation de la régie] est très intéressante et puis l'ambiance est très bonne » (entretien 2016 : responsable exploitation).

Ces évolutions s'expliquent notamment par le rôle joué par le directeur de la régie. Celui-ci cherche à développer un environnement de travail apaisé et agréable, pour faciliter l'intégration

de l'ensemble des agents. Pour cela, certaines décisions simples, mais significantes pour les agents sont prises. Par exemple, le fait que le bureau du directeur de la régie soit présent au même étage que l'ensemble des autres bureaux est un signal qui est jugé comme très positif par les agents.

« On ressent moins de contraintes hiérarchiques du fait de la répartition des bureaux à la régie que chez l'ancien délégataire. » (entretien 2016 : responsable exploitation de la Régie)

« Passer devant la porte du directeur, je n'ai jamais vu cela avant » (entretien 2017 : représentant syndical de la Régie)

Petit à petit, les tentatives de réduire les écarts culturels et les prescriptions contradictoires entre les agents de différentes origines finissent par porter leurs fruits.

« Les agents venant de l'ancien délégataire sont contents de venir à la régie. » (entretien 2015 : contrôle de gestion de la Métropole de Montpellier)

« Il a fallu simplement que j'explique à d'autres le fonctionnement... cette diversité apporte aussi des expériences différentes ; donc il y a des complications, mais aussi des avantages. » (entretien 2016 : responsable usine).

Outre sa participation à la réduction des tensions entre les agents provenant d'horizons différents, nous allons maintenant voir que le SCG, de par sa combinaison des stratégies de réponses à la complexité, renforce aussi l'identité propre à la régie.

3.2 Vers une identité propre à la régie

La mise en place du SCG contribue à construire l'identité de la régie. La stratégie de recherche d'équilibre des logiques (CO, rapport trimestriel et TDB transversal) combinée à une stratégie d'évitement de la logique gestionnaire (accord d'intéressement) développe un sentiment d'appartenance à un projet commun. En effet, la participation des acteurs aux processus de création des outils de gestion permet non seulement d'aboutir à des compromis entre les différentes logiques institutionnelles, mais aussi de favoriser l'adhésion des acteurs à ces compromis. Si l'on prend l'exemple du TDB transversal, ce dernier intègre non seulement la quasi-totalité des logiques de la régie, mais aussi la quasi-totalité des agents porteurs des

différentes logiques. De fait, le TDB transversal devient un outil de gestion commun aux différentes catégories d'acteurs :

- Le directeur de la régie ;
- Le directeur du service exploitation régie ;
- Le responsable du service usine régie ;
- Le responsable du service réseau régie ;
- Le directeur des ressources humaines régie ;
- Le directeur du service administratif et financier régie ;
- Le responsable du service de contrôle de gestion DEA ;
- Le responsable du service de gestion intégrée de l'eau DEA ;
- Le responsable du service maîtrise du service public DEA ;
- Mais aussi l'ensemble du personnel de la régie lors de la réunion finale de présentation de l'outil (réunion qui permettait à tous les agents de proposer les dernières pistes de réflexion, améliorations ou modifications par rapport à l'outil).

La recherche dans l'outil d'une stratégie d'équilibre et de compromis entre les logiques, mais aussi entre les acteurs de l'organisation, permet à ces derniers de travailler ensemble vers un projet commun, ce qui participe à construire un sentiment d'appartenance à un collectif.

« Le TDB transversal peut aider les services « isolés » à se sentir comme faisant partie du groupe « régie » et donc développer une culture commune régie. » (entretien 2017 : responsable exploitation de la Régie)

« Il serait intéressant que le développement du TDB transversal soit comme l'accord d'intéressement, c'est-à-dire un tableau qui prenne en compte les problématiques de plusieurs services et qui puisse concerner le plus de monde possible à la régie » (entretien 2016 : service des Ressources humaines de la Régie).

« Le TDB transversal doit permettre de faire partager à tous la même vision et de mobiliser tout le monde vers un même objectif commun. Si les résultats affichés sont mauvais, on peut tous se mobiliser et travailler ensemble pour améliorer les choses. » (entretien 2017 : direction de la Régie)

« Le TDB transversal peut servir d'outil de management comparatif pour resserrer les liens entre les différentes équipes de la régie, notamment en faisant en sorte qu'elles puissent identifier les enjeux du travail des autres services et que leurs différents résultats soient tous

retranscrits et lisibles dans un même outil. » (entretien 2017 : Service de maîtrise du service public à la DEA de la Métropole de Montpellier)

Les démarches de participation et de transversalité développées avec le TDB transversal contribuent à l'intégration des agents au processus de pilotage. De ce fait, ils se sentent considérés et valorisés, car leur point de vue est pris en compte. Ils sont ainsi plus motivés dans leur travail et ils sentent la volonté de la direction de fédérer et faire participer l'ensemble du personnel autour d'un projet commun. C'est donc en grande partie la méthode qui accompagne la mise en place de l'outil, autour de compromis entre les multiples logiques et acteurs porteurs de ces logiques, qui renforce le sentiment d'appartenance des agents à un collectif et *in fine* la culture propre à la régie.

Le second élément qui permet au SCG de consolider la culture propre à la régie est caractérisé par l'accord d'intéressement et sa stratégie d'évitement d'une logique spécifique. Cet évitement de la logique gestionnaire permet deux choses. Tout d'abord, il offre la possibilité à la régie de se distinguer des accords d'intéressement « classiques » qui existent dans d'autres régies ou délégations de service public, en privilégiant le principe d'équité : la même prime pour tous.

« Du directeur au nouvel entrant en bas de l'échelle tout le monde a la même prime : cela est spécifique à la régie et c'est très satisfaisant et équitable pour le personnel. » (entretien 2017 : représentant syndical de la Régie)

L'égalité de traitement de l'ensemble des agents face à la prime développe l'identité de la régie. L'outil fait primer les valeurs démocratiques et le sentiment d'appartenance, et chemin faisant il contribue à la réduction des tensions entre les agents issus d'horizons ou de statuts différents. Autre point essentiel, l'exclusion d'indicateurs de performance financiers met en avant des logiques propres au service public : la logique citoyenne et la logique développement durable. L'exclusion de la logique gestionnaire participe à renforcer la légitimité externe de la régie, et ce faisant son identité.

« Il n'y a pas d'indicateurs de performance financière dans l'accord pour coller aux objectifs de démocratie de la régie et représenter l'esprit de la régie. » (entretien 2017 : Direction de la Régie)

« On a mis en place des conditions de travail et de rémunération identiques entre les gens de Veolia et les nouveaux entrants pour développer un sentiment d'appartenance. » (entretien 2016 : Service de gestion des Ressources humaines de la Régie)

Le SCG mit en place (en particulier au travers du TDB transversal ainsi que l'accord d'intéressement) propose un filtre qui hiérarchise les logiques et détermine leur importance respective. Au final, l'existence d'une constellation de logiques et d'une multitude d'outils offre la possibilité d'aller puiser des références multiples, de combiner des stratégies de réponses à la complexité, ce qui développe une identité propre. L'organisation n'est donc pas préconditionnée par une stratégie particulière de gestion des logiques ou de réponses à la complexité. Dans ce sens, nos résultats appuient sur le fait que le renforcement de l'identité de la régie est une résultante des innovations mises en place par la régie (SCG qui combine les stratégies) pour répondre à la complexité.

3.3 Vers une logique de développement durable, source de légitimité externe

Le troisième facteur de progrès induit par la création d'un SCG qui combine différentes stratégies de réponses à la complexité est le renforcement des problématiques de développement durable dans le pilotage de la régie. Ce renforcement permet une réévaluation des problématiques environnementales pour les mettre au même niveau que les enjeux économiques ou sociétaux. Une telle volonté est aussi bien portée par les outils qui s'inscrivent dans une stratégie de recherche d'équilibre des logiques, que par les outils qui optent pour une stratégie de compartimentation des logiques.

Les outils qui reposent sur une stratégie de recherche d'équilibre des logiques (CO, rapport trimestriel et TB transversal) donnent de l'importance aux problématiques de développement durable tant dans le substrat technique que la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992). En effet, ces trois outils de gestion accordent une grande place aux « indicateurs écologiques » ou « indicateurs de développement durable ». Par conséquent, le substrat technique valorise les problématiques de développement durable. Il en est de même pour la philosophie gestionnaire de ces trois outils de gestion.

Si l'on prend l'exemple de la CO, la définition des objectifs stratégiques de cette dernière (composante de la philosophie gestionnaire de l'outil), place la préservation de la ressource comme une « boussole » destinée à guider ses objectifs stratégiques et économiques. Ainsi, dans un contexte de raréfaction de la ressource et pour faire face au changement climatique, la régie vise à améliorer sa « prise en compte de la dimension durable et de la préservation de la ressource comme action centrale. Il s'agit de faire de la régie un acteur majeur de la transition

écologique ». (CO du service public de l'eau potable et de l'eau brute de Montpellier Méditerranée Métropole, Préambule ; p.4). De plus, la CO comporte un objectif stratégique exclusivement dédié à la préservation et la protection de la ressource, pour garantir une eau de qualité. Toujours pour les outils qui optent pour une stratégie de recherche d'équilibres, les discours des agents (composante de la philosophie gestionnaire) qui accompagnent le processus de création du rapport trimestriel soulignent l'importance des problématiques de développement durable.

« Même si on vise une forme différente, il faut intégrer les indicateurs de la CO. En plus, l'effort a été fait pour la CO d'aboutir à un outil transversal qui prend autant en compte des indicateurs de contrôle des chiffres [indicateurs financiers] que de développement durable. On doit donc rester dans la même dynamique pour souligner l'importance des indicateurs moins financiers comme les émissions de gaz à effet de serre et la performance écologique des infrastructures » (entretien 2016 : Service exploitation de la régie)

« Les usagers et aussi les élus sont de plus en plus sensibles à l'argument de l'impact écologique. On devrait ne pas oublier ça dans la répartition du nombre d'indicateurs de la catégorie préservation de la ressource ». (entretien 2016 : Service de contrôle de gestion à la DEA)

De la même manière que pour les outils qui reposent sur pour une stratégie d'équilibre des logiques, ceux qui mobilisent une stratégie de compartimentation accordent aussi une place importante aux problématiques de développement durable. Le TDB de suivi de la gestion du personnel priorise, comme nous l'avons vu au chapitre 6, les problématiques et les logiques de personnel, mais aussi de développement durable. Il en est de même pour le TDB exploitation qui compartimente les logiques ingénieurs et de développement durable. Nous retrouvons dans le substrat technique des indicateurs tels que le taux d'agents ayant suivi une formation à l'écoconduite, le taux de conducteurs ayant suivi une formation aux pratiques économes ou le nombre d'émissions de CO₂ rejeté par les installations techniques. L'analyse de la philosophie gestionnaire qui accompagne le discours des agents lors des réunions de création des outils et notamment du TDB exploitation confirme la volonté de se focaliser sur une logique (ingénieur pour le TDB exploitation) sans pour autant mettre complètement de côté les problématiques de développement durable.

« La préservation de la ressource et l'impact écologique des prélèvements en eau sont intrinsèquement liés à l'exploitation. C'est bien pour nous de se focaliser sur les dimensions techniques, mais on aurait forcément aussi un aspect de notre travail sur la préservation du milieu » (entretien 2016 : Service exploitation de la régie).

On constate donc que bien que prioritairement tournés la compartimentation et la priorisation de la gestion du personnel (pour le TDB DRH) ou le suivi de l'exploitation (pour le TDB exploitation), ces outils intègrent quand même une place (réduite, mais existante) aux problématiques de développement durable.

Au final, ces problématiques de développement durable sont présentes à la fois dans les outils qui équilibrent les logiques et les outils qui les compartimentent. C'est donc la combinaison entre plusieurs stratégies de réponses à la complexité dans le SCG qui renforce la place des problématiques de développement durable dans le pilotage de la régie.

3.4 Vers un usager au cœur du service : source de légitimité externe

Dans le prolongement des problématiques de développement durable, le quatrième facteur de progrès induit par la mise en place du SCG est le positionnement de l'utilisateur au cœur du service. Les outils qui reposent sur une stratégie de recherche d'équilibre des logiques renforcent la place de l'utilisateur au cœur du service et du pilotage organisationnel. Ainsi, la CO, le rapport trimestriel et le TDB transversal trouvent des équilibres entre les multiples logiques de l'organisation. De ce fait, ils placent la logique usager au même niveau que des logiques qui sont historiquement présentes depuis beaucoup plus longtemps dans la gestion d'un service d'eau, telles que les logiques gestionnaires ou ingénieurs. Cette volonté de replacer la logique citoyenne au cœur des préoccupations et du pilotage des services se traduit à la fois dans le substrat technique et la philosophie gestionnaire (Hatchuel et Weil, 1992) qui accompagnent le processus de création de la CO, du rapport trimestriel et du TDB transversal. Pour ce qui est du substrat technique, la forme finale des trois outils comprend toujours une catégorie d'indicateurs « usagers » très fournie. Comme souligné au chapitre 6, ces indicateurs « usagers » renvoient de par leurs objectifs, leurs buts et leurs définitions à la logique citoyenne. En ce qui concerne la philosophie gestionnaire qui accompagne le processus de création des trois outils, les discours des agents interrogés montrent la volonté de mettre en avant la qualité du service rendu aux usagers, et avec elle la logique citoyenne.

« Ce qui importe c'est la qualité du service rendu aux usagers. » (entretien 2016 : Service exploitation de la Régie)

« Le service rendu par la régie doit aussi être plus proche des usagers. » (entretien 2017 : Service administratif et financier de la Régie)

« À la régie le gagnant reste l'utilisateur. » (entretien 2017 : représentant syndical de la Régie)

« La régie doit être encore plus irréprochable et transparente que ne l'était le délégataire. » (entretien 2017 : Service administratif et financier de la Régie)

« La transparence de la gouvernance représente l'âme de la régie. » (entretien 2015 : Service gestion intégrée de l'eau à la Métropole de Montpellier).

Les extraits des entretiens menés dans le cadre de notre participation à la création du SCG de la régie attestent donc de cette volonté d'améliorer la prise en compte du point de vue des usagers. Cette valorisation de la place de l'utilisateur dans les outils développés, mais aussi les préoccupations des agents montrent aussi la volonté de la régie de construire sa légitimité en étant irréprochable vis-à-vis des usagers. Ainsi, la régie souhaite affirmer ses valeurs « d'entreprise publique » et clarifier son image d'une organisation qui fonctionne avec et pour les citoyens.

Dans cette optique, dès le début du projet de création d'une Régie de l'eau de Montpellier Méditerranée Métropole, il est décidé d'associer les citoyens à la gouvernance de la politique de l'eau, *via* le comité de suivi citoyen puis la création de l'OMME (Observatoire Montpellier Métropole de l'Eau). Ce dernier a vocation à fournir des avis consultatifs aux élus, afin de les aider à mieux répondre aux attentes des usagers. La consultation de l'OMME auprès des citoyens, représentants d'institutions, d'associations et de chercheurs porte sur de nombreuses thématiques techniques, sociales, économiques, mais aussi environnementales. Lors de l'inauguration de l'OMME en mars 2017, le média l'« Actu Occitanie » recueille les propos de René Revol (alors président de la Régie des Eaux de Montpellier), qui insiste sur le fait que l'observatoire doit « répondre aux attentes des collectivités, mais aussi des usagers », afin de « servir l'intérêt général dans une mission (gestion de l'eau) importante pour tous ».

Outre l'OMME, les statuts de la régie viennent aussi renforcer cette volonté d'une consultation citoyenne. Ainsi, il est prévu que le conseil d'administration de la régie se compose de citoyens et de représentants des associations de consommateurs. Ce dispositif permet aux associations de citoyens de faire part de leur expertise d'utilisateur en amont des choix et orientations à prendre. De plus, la régie de l'eau doit mettre en conformité ses procédures et son fonctionnement avec

les décisions prises par l'autorité organisatrice quant à l'organisation et la mise en œuvre des démarches de concertation citoyenne (chartes, guides...).

Nos résultats qui appréhendent le renforcement de la place de l'usager comme une résultante de la combinaison des stratégies de réponses à la complexité dans le SCG sont confortés par les récents travaux de Marchand et Brunet (2019). Leurs recherches portent sur l'étude d'un outil d'Évaluation d'impact intégrée (EII) et sur la mise en évidence de la combinaison des objectifs et valeurs (post-NMP) intégrées dans l'outil. Les auteurs soulignent que cette pluralité qui l'entoure aboutit à la formation d'un outil hybride, lequel dispose de nombreux avantages organisationnels. Parmi ces avantages, ils citent la capacité de l'outil à « favoriser la participation citoyenne à la prise de décision » (Marchand et Brunet, 2019, p.342). Ils ajoutent que l'outil améliore aussi la participation aux décisions des diverses parties prenantes de l'organisation, au travers de plus d'ouvertures, de communication et de coopération : « l'évaluation d'impact a pour effet d'augmenter la participation des parties prenantes dans le processus et l'interaction » ; « L'EII peut servir à établir un discours commun ou un consensus entre le gouvernement et les parties prenantes » ; « L'EII peut influencer significativement les décisions politiques et permet la communication avec les différentes parties prenantes » (Marchand et Brunet, 2019, p.342). Dans ce cadre, le parallèle entre le SCG de la régie qui combine différentes stratégies de réponses à la complexité et l'outil hybride étudié par Marchand et Brunet (2019) est possible. En effet, que ce soit notre SCG ou leurs outils hybrides, les deux sont marqués d'une forte pluralité qui entraîne des opportunités pour l'organisation, tel que le renforcement de la participation citoyenne.

Conclusion de la Section 1

Le rôle des SCG dans les réponses à la complexité est un élément qui reste encore peu exploré dans la littérature. A cette heure, les travaux qui explorent le rôle des outils de gestion comme porteur d'une combinaison de stratégie de réponses à la complexité le font au travers de l'analyse d'outils isolés. Ce qui est le cas des travaux de Dai et *al.* (2017) au travers de la mobilisation des pratiques comptables. A notre connaissance, seuls les travaux d'Amans et *al.* (2020, p.43) abordent le rôle d'un SCG composé « d'un portefeuille d'outils » comme élément « porteur de compromis, (étant) en ce sens une réponse à la complexité institutionnelle ». Par conséquent, nos résultats viennent dans le prolongement de ces travaux et démontrent à travers une étude de cas sur le retour en régie, le rôle des SCG comme porteur d'une combinaison de stratégies de réponses à la complexité. L'approfondissement du lien entre SCG et la combinaison de stratégies de réponses à la complexité constitue un apport de notre recherche à la littérature existante. Au travers de ce lien, nos résultats mettent aussi en évidence l'importance de la combinaison des stratégies dans le SCG comme une réponse, non pas à n'importe quelle forme de complexité, mais à la complexité multi-niveaux propre à la régie. De ce fait, nous nous inscrivons dans la lignée des recherches de Pedras et *al.* (2019, p.13) qui soulignent dans des organisations soumises à « différents degrés de complexité » l'importance des « compromis » et des « variations dans leurs réponses aux prescriptions contradictoires ». Enfin, cette section propose une vision du SCG qui combine les stratégies de réponses à la complexité comme une pratique innovante capable d'être une source d'opportunité pour la régie, pour construire son identité propre et renforcer sa légitimité externe. Nous résumons ces opportunités au travers des éléments suivants : une réduction des clivages entre les agents venant du privé et du public, un renforcement de l'identité propre à la régie, une valorisation des problématiques de développement durable et de la place de l'utilisateur au cœur du service. Le parallèle que nous proposons avec les travaux de Marchand et Brunet (2019) autour de la valorisation de la place de l'utilisateur comme une résultante d'outils pluriel, qui permettent les compromis et qui disposent d'une forme hybride, nous poussent à soulever d'autres questions : peut-on appréhender le SCG qui combine différentes stratégies de réponses à la complexité comme un SCG hybride ? Et si oui, que nous apprend la littérature sur la capacité des SCG hybrides à répondre à la complexité ? Pour répondre à ces questions, nous ouvrons dans la section suivante une discussion sur l'aspect hybride du SCG de la régie et sur sa capacité à renforcer les réponses à la complexité.

SECTION 2 : VERS UNE HYBRIDATION DU SCG ?

Cette discussion vise à dépasser une approche purement institutionnelle en mobilisant le concept d'hybridation. Dans quelle mesure, la combinaison des stratégies de réponses à la complexité constitue un marqueur d'un SCG de forme hybride ? Pour ce faire, nous mobilisons des travaux académiques récents qui traitent de l'importance des formes organisationnelles hybrides, mais aussi des pratiques managériales hybrides pour répondre à la complexité institutionnelle. Pedras *et al.* (2019) soulignent que « des répertoires de réponses créatifs et hybrides » sont nécessaires pour faire face à « l'amplification des complexités » à la fois externe et interne à l'organisation.

Afin de pouvoir affirmer que le SCG de la régie comporte une forme hybride, plusieurs étapes intermédiaires sont nécessaires. Il nous faut notamment expliciter les causes de cette hybridation. Pour ce faire, nous décomposons cette discussion en 3 parties. Dans un premier temps, un résumé des travaux sur l'hybridation organisationnelle (Bovais, 2014 ; Flachère et Habran, 2019 ; Kletz *et al.*, 2014 ; Matinheikki *et al.*, 2019). Ce résumé s'accompagne d'une mise en évidence de la forme hybride de la structure de la régie de Montpellier, à cheval entre de multiples logiques institutionnelles et les différents modèles organisationnels (publics et privé) issus du NMP. Dans un deuxième temps, nous exposons les travaux sur les interactions « structure-outils » (Méziade, 2019 ; Marchand et Brunet, 2019), pour montrer qu'il est possible d'envisager la forme hybride de la régie comme une cause à la forme hybride de son SCG. Dans un troisième temps, nous revenons sur les recherches qui traitent de l'importance des pratiques managériales hybrides et des outils hybrides pris de manière isolés (Dai *et al.*, 2017 ; Matinheikki *et al.*, 2019 ; Pedras *et al.*, 2019) pour répondre à la complexité. Dans le prolongement de ces travaux, nous avançons l'hypothèse de l'hybridation du SCG global, comme une réponse à la complexité institutionnelle.

1 Vers un dépassement de la TNI

Dans la première section, nous confrontons nos résultats à la revue de littérature, notamment le rôle du SCG comme vecteurs des logiques institutionnelles (Boitier et Rivière, 2016 ; Colon, 2018), les relations entre de multiples logiques (Bullinger *et al.*, 2015), les différentes stratégies de gestion des logiques (Kraatz et Block, 2008 ; Oliver, 1991 ; Pache et Santos 2010), mais aussi la place primordiale jouée par les acteurs dans la mobilisation des logiques et les réponses à la complexité (Bertels et Lawrence, 2016 ; Voronov *et al.*, 2013). Cependant, si le SCG mobilise un certain nombre d'indicateurs du secteur de l'eau, nos résultats ne démontrent pas

une homogénéisation des outils de gestion. Comment expliquer cette absence ? Plusieurs éléments de réponse peuvent être apportés, plus ou moins d'ordre conjoncturel.

Au niveau macro, une approche du SCG comme conséquence d'un phénomène d'isomorphisme nécessite une analyse approfondie d'autres SCG au sein du même environnement et du même champ auxquels appartient la régie, dans le but d'analyser les influences de ces derniers sur son SCG. Par faute de temps, nous n'avons pas été en mesure de développer un partenariat avec une autre collectivité et un autre opérateur de gestion du service de l'eau. Par conséquent, l'analyse d'un phénomène d'isomorphisme comme source d'homogénéisation des outils de gestion n'a pas été possible. Ajouté à cela, le champ est confronté à de profondes reconfigurations sur la période récente (nombreux retours en régie : Paris en 2009, Nice en 2014 et Montpellier en 2016), il est donc difficile (voire prématuré) de mener une analyse comparative.

Au niveau micro, les indicateurs de la CO de la régie de Montpellier ont été sélectionnés à partir de la grille d'indicateurs établie dans le champ (notamment la liste d'indicateurs SISPEA : voir Annexe 7). Cependant, la sélection a fait l'objet au niveau local de nombreux échanges, de changements tout au long du processus. Ce contexte et l'opportunité de faire une analyse longitudinale du retour en régie à Montpellier, justifient notre approche micro, voire locale, des liens entre les besoins opérationnels des agents et les besoins de rendu des comptes (accountability de la régie à la DEA, et le SCG). La mobilisation du concept de logiques institutionnelles locales et leur identification sur notre terrain permettent de dépasser les limites des logiques sociétales. De nombreuses recherches (Dorado, 2010 ; Marquis et Lounsbury, 2007 ; Scott, 2000) abordent la question des logiques institutionnelles en s'inscrivant dans la lignée des idéaux types organisationnels sur un niveau d'analyse sociétale (Thornton et *al.*, 2012). Faire le choix du recours aux logiques locales (Greenwood et *al.*, 2011 ; Reay et Hinings, 2009) permet de mieux appréhender les spécificités et la complexité propre à la régie. Néanmoins, ce choix de positionner notre recherche sur un niveau d'analyse organisationnel ajoute une difficulté pour constater un phénomène d'isomorphisme et accéder aux informations d'autres collectivités du même champ.

Outre ces éléments, nos difficultés à constater un phénomène d'isomorphisme sont aussi dues aux limites intrinsèques de l'isomorphisme institutionnel pour la caractérisation de la complexité institutionnelle. En effet, les travaux de Boland (2008, p.900) soulignent que « certaines approches institutionnelles comportent des limites, et l'isomorphisme institutionnel ne peut pas s'accommoder de la complexité au sein de toutes les études de cas ». Ces différents éléments justifient donc notre mobilisation limitée du concept d'isomorphisme dans l'analyse du SCG de la régie et de sa forte complexité institutionnelle.

Bien que nos résultats sur le cas unique de la régie de Montpellier ne constatent pas un phénomène d'isomorphisme des outils de gestion, ils mettent en évidence en contrepartie une forme hybride du SCG influencée par la structure organisationnelle propre à la régie. La mobilisation du concept d'hybridation permet un approfondissement des résultats en intégrant l'aspect pluriel du SCG de la régie, mais aussi la complexité de son environnement.

La mobilisation du concept d'hybridation s'explique aussi par notre volonté de vouloir enrichir l'analyse du rôle d'un SCG qui combine différentes stratégies de gestion des logiques institutionnelles en réponse à la complexité institutionnelle. Comme le montre la section précédente, des travaux tels que ceux de Carlsson-Wall et *al.* (2016), Qiu et *al.* (2019), ou Matinheikki et *al.* (2019) soulignent l'importance des compromis et des combinaisons de stratégies pour répondre à la complexité. Ces travaux étant en nombre limité, les résultats de notre recherche ouvrent l'opportunité d'approfondir les pratiques managériales hybrides pour répondre à la complexité institutionnelle (Pedras et *al.*, 2019).

2 La forme hybride de la structure de la régie

Avant un centrage sur le caractère hybride du SCG, il importe d'explicitier le concept d'hybridation (2.1), ainsi que les facteurs expliquant une structure hybride de la régie (2.2).

2.1 L'hybridation et ses différentes formes

À l'origine, le concept d'hybridation (parfois appelé « hybridité » : les deux termes sont employés par la littérature) renvoie à un processus de nature évolutionniste et biologique qui est « loin d'être admis dans les recherches en sciences sociales » (Boyer 1997, p.16). Les premières recherches qui appliquent ce concept aux sciences sociales remontent aux années 90. À cette époque l'émergence de l'hybridation est due au vif débat concernant « l'efficacité de certains modèles productifs » et « leur implantation sur d'autres espaces sociaux et économiques » (Kletz et *al.*, 2014). Les travaux d'Abo (1994) mobilisent l'hybridation dans le contexte japonais de l'évolution des modèles productifs. L'auteur montre que des adaptations des modèles productifs au contexte local ont permis de les faire évoluer vers de nouvelles configurations.

Dans cette lignée de l'analyse des modèles productifs, les travaux de Boyer (1997, p.3) sont parmi les premiers qui définissent l'hybridation comme « un intermédiaire entre simple imitation et innovation radicale. Elle fait intervenir le plus ou moins grand degré de transformation des méthodes de production domestiques et l'hybridation peut concerner un espace plus ou moins étendu ». Dernièrement, les travaux de recherche de Flachère et Habran (2019) ou Matinheikki et *al.* (2019) spécifient et améliorent la définition de l'hybridation. Tout

d'abord, Flachère et Habran (2019, p.109) proposent une nouvelle définition du phénomène d'hybridation : « L'hybridité est généralement définie comme faisant référence à des entités formées à travers le mélange de parties disparates ou comme un nouveau phénomène produit par deux ou plusieurs éléments qui existent normalement de manière séparée ». Les auteurs ajoutent qu'une telle approche du phénomène d'hybridation implique « la création d'un phénomène nouveau par assemblage d'éléments préalablement séparés. Cela souligne l'importance de la construction de liens entre éléments assemblés » (Flachère et Habran, 2019, p.110). Ils finissent par souligner que l'hybridation nécessite « *in fine* la reconfiguration des pratiques pour tenir compte des préoccupations nouvelles » (Flachère et Habran, 2019, p.125). Dans le prolongement de cette définition du phénomène d'hybridation, les travaux de Matinheikki et *al.* (2019, p.300) proposent une définition de l'hybridation sous un prisme plus organisationnel : « l'hybridation organisationnelle est un processus de changement au travers duquel les buts d'une organisation principale sont transférés au sein d'une autre organisation, pour donner lieu à une nouvelle organisation qui regroupe une multitude de rationalités sociales, de logiques institutionnelles, de valeurs, de buts et de pratiques ».

D'autres travaux ajoutent qu'une telle vision de l'hybridation est particulièrement pertinente lorsqu'il s'agit de caractériser le fonctionnement des administrations publiques. En effet, ces dernières connaissent depuis plus de trente ans de nombreuses réformes dans le cadre du NMP (Pollitt et Bouckaert, 2006 ; Pollitt et *al.*, 2007 ; Schedler et Proeller 2009). Parmi celles-ci, nous notons le passage d'un modèle de bureaucratie libérale (Giauque, 2003) à celle d'un État néo-wébérien (Pollitt et Bouckaert, 2011). Les travaux de Marchand et Brunet (2019, p.341) soutiennent que « la coexistence entre le NMP et les initiatives post-NMP peuvent mener à des structures hybrides ». L'hybridation des organisations publiques peut donc être appréhendée comme une résultante de l'affrontement entre les valeurs publiques (mission d'intérêt général) et les modalités de fonctionnement provenant des organisations privées. En ce sens, Kletz et *al.* (2014, p.92) soulignent que « l'hybridation public-privé » provient du fait que « les organisations publiques ressemblent de plus en plus aux entreprises du secteur privé dans leurs modalités de gestion (avec l'introduction de la contractualisation, par exemple), sans pour autant abandonner toute spécificité, notamment en ce qui concerne l'identité et la motivation des agents ». Cette tendance favorise une réduction progressive de la frontière qui existe entre « le monde des organisations publiques et celui des organisations privées » (Buffat, 2014, p.80). Les travaux de Buffat (2014, p.73) soulignent que l'hybridation est propice à un « mélange des cultures propres au monde civique et marchand ». Une telle référence au concept des mondes (Boltanski et Thévenot, 1991) et à leurs enchevêtrements comme source d'hybridation nous permet d'appréhender la multiplication des logiques institutionnelles comme une source

d'hybridation organisationnelle. En effet, comme nous l'abordons dans le chapitre 4 lors de la caractérisation des logiques ingénieurs ou de développement durable du secteur de l'eau, le concept des mondes est l'un des postulats théoriques qui sert de base au développement du concept des logiques institutionnelles.

Une telle approche des logiques institutionnelles comme source d'hybridation commence à être mise en avant par la littérature. Dans ses recherches, Mériade (2019, p.16) appuie sur le fait que l'hybridation des organisations publiques est une résultante d'une combinaison des logiques institutionnelles propres au secteur public et privé : « Plus particulièrement, dans le secteur public, l'hybridité correspond à une combinaison de logiques de gestion et d'organisation souvent antinomiques (par exemple ceux du NPM et de la bureaucratie weberienne) qui génèrent des rôles et des pratiques hybrides » (Mériade, 2019, p.16). De la même manière, Emery et Giauque (2014, p.25) abordent l'hybridation comme « ce qui découle d'un mélange ou d'un croisement de types différents, qui est composé d'éléments disparates ne relevant pas d'une seule logique, d'un seul genre ». Par conséquent, la mobilisation du concept d'hybridation est particulièrement adaptée à notre étude du cas de la régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole. Outre le fait que nous avons recours au concept des mondes (Boltanski et Thévenot, 1991) pour caractériser les logiques du secteur de l'eau, nos précédents résultats soulignent la présence d'une constellation de logiques (Goodrick et Reay, 2011) dans un environnement externe et interne à la régie.

2.2 Les causes de la forme hybride de la régie

Comme nous venons de le souligner, l'hybridation organisationnelle est particulièrement adaptée à l'analyse de la régie des Eaux de Montpellier. Deux facteurs expliquent l'hybridation : la multiplication des logiques institutionnelles et le choix du statut de régie personnalisée.

2.2.1 *Intégration de multiples logiques institutionnelles*

Comme nous l'avons vu, certaines recherches commencent à souligner le rôle du pluralisme institutionnel et des multiples logiques comme des pierres angulaires aux organisations hybrides (Bovais 2014 ; Château-Terrisse 2013 ; Emery et Giauque 2014 ; Mériades, 2019 ; Skelcher et Smith 2015). Ainsi, les travaux de Château-Terrisse (2013, p.147) soulignent que les organisations qui développent leurs propres logiques ont tendance à devenir « des organisations hybrides qui combinent des logiques institutionnelles différentes d'une façon inédite (Scott et Meyer, 1991) ». Divay et Slimani (2018, p.450) confirment cette approche des organisations hybrides comme des résultantes « du métissage des diverses logiques

institutionnelles des secteurs ». Dans cette perspective d'une hybridation influencée par les logiques, les organisations « sont institutionnalisées (Meyer et Rowan, 1977) et sont donc fortement influencées par leur environnement institutionnel » (Château-Terrise 2012, p.146). D'autres recherches, telles que celles de Skelcher et Smith (2015, p.439) confirment ce lien entre la multiplication des logiques et les formes organisationnelles hybrides « c'est la pluralité des logiques institutionnelles et la capacité des acteurs à les mobiliser au sein de l'organisation qui rend ce concept [des logiques institutionnelles] particulièrement adapté à l'étude de l'hybridation ».

Au niveau de la régie de Montpellier, nos résultats soulignent la présence d'une organisation structurée autour des multiples logiques de son environnement externe (évolution historique du secteur : chapitre 4) et interne (passage en régie et relations DEA-régie : chapitre 5).

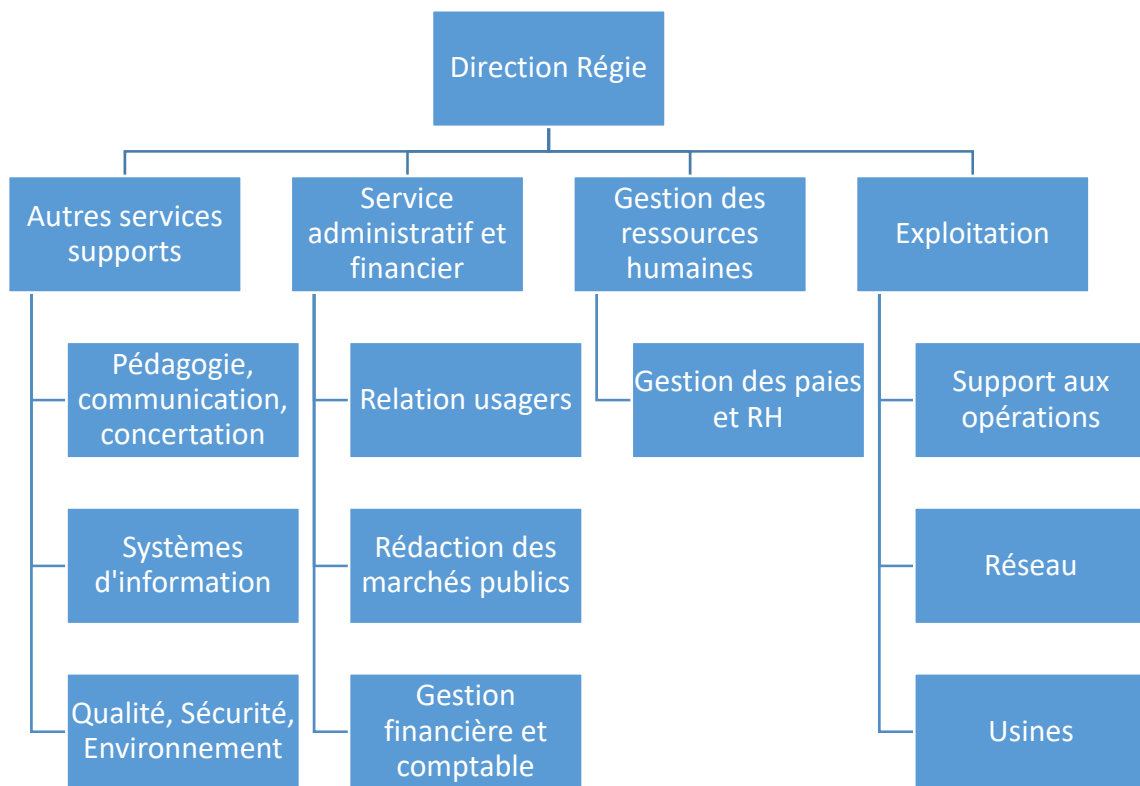


Figure 32 : Résumé de l'organigramme de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole

Comme le souligne la Figure 32 ci-dessus, l'organigramme de la régie (voir détail en Annexe 8) met en évidence une structuration des différents services qui renvoie aux valeurs portées par les multiples logiques précédemment identifiées :

- La présence d'un service « relation à l'utilisateur » traduit, au moins dans l'affichage, l'importance de la logique citoyenne qui cherche à replacer l'utilisateur au cœur du service. L'analyse de la fiche de poste du responsable du service « relation à l'utilisateur » confirme cette importance. En effet, les missions du responsable de service portent sur la gestion

des relations avec les usagers, la supervision de la mise en œuvre des actions de relations aux usagers, le développement de l'accueil physique des usagers, ou encore la gestion des réclamations arrivant directement à la régie. L'ensemble de ces missions renvoient à la stratégie de la logique citoyenne pour une prise en compte du point de vue de l'utilisateur.

- La présence d'un service « Gestion financière et comptable » renvoie, au moins dans l'affichage, à la logique gestionnaire, dont l'objectif est l'augmentation de l'efficacité par la mise en place des méthodes comptables et de contrôle de gestion. La présence de la logique est confirmée par l'analyse de la fiche de poste du responsable du service financier. Ainsi, les missions du responsable du service portent sur la préparation au bon déroulement du processus budgétaire, le suivi des opérations comptables, le suivi des dépenses de fonctionnement et d'investissement, la mise en place de procédure de contrôle et de mesure de l'activité pour faciliter le pilotage de la performance. Ces missions renvoient bien à la culture du résultat et aux procédures de contrôle de gestion, caractéristiques de la logique gestionnaire.
- La présence d'un service « Rédaction des marchés publics » traduit, au niveau de l'affichage, l'importance accordée à la conformité et la rationalité des procédures dans le cadre des règles applicables aux organisations publiques. Cette recherche d'une conformité à la réglementation est caractéristique de la logique bureaucratique. L'analyse de la fiche de poste du responsable du service administratif et de rédaction des marchés publics confirme cette présence de la logique. Les missions du responsable du service visent à garantir la sécurité juridique dans les procédures d'achat de la régie dans le respect des contraintes réglementaires, préparer les contentieux, suivre et optimiser les contrats, préparer et organiser les Conseils d'Administration et les Commissions. Ces différentes missions appuient la présence dans le service de la logique bureaucratique et de ses valeurs de respect du cadre légal et de la mise en place d'une coordination interpersonnelle.
- Enfin, la présence des services « Support aux opérations », « Réseau » et « Usine » renvoie, au moins dans l'affichage, à la logique ingénieur tournée vers les problématiques techniques et la centralité du terrain. L'analyse des fiches de postes des responsables des trois différents services confirme cette présence de la logique. En effet, les missions des responsables des services portent sur l'assurance du bon fonctionnement du réseau, le développement et la coordination des actions pour améliorer la performance des usines de production de l'eau potable, ou encore la définition des bonnes pratiques permettant l'optimisation du travail des équipes de

travaux. Ces missions confortent la présence au sein des trois services de la logique ingénieur et de ses valeurs tournées vers l'assurance du bon fonctionnement des systèmes techniques.

Par conséquent, l'analyse de l'organigramme et des fiches de poste confirme que la structure de la régie se positionne comme un élément intégrateur des multiples logiques, ce qui conforte le caractère hybride de l'organisation.

De plus, l'analyse de l'organigramme et des fiches de poste constate aussi que les différents services de la régie n'ont pas tous recours aux mêmes stratégies de gestion des multiples logiques. Certains services optent pour un équilibre des logiques (Oliver, 1991 ; Pache et Santos, 2010) et d'autres pour une compartimentation (Bullinger et al, 2015 ; Greenwood et al, 2011) des multiples logiques. Par exemple, le service « exploitation » ne comporte que des sous-services dont les tâches renvoient exclusivement à l'exploitation et la performance techniques des réseaux, telles que le support aux opérations, la gestion du réseau ou des usines. L'ensemble de ces thématiques est rattaché à une logique spécifique : la logique ingénieur et ses valeurs tournées vers la centralité des problématiques techniques. De la même manière, le service de « gestion des ressources humaines » ne comporte que des sous-services en lien direct avec la gestion du personnel et de la paie. Encore une fois, ces thématiques peuvent être reliées à une logique bien précise : la logique de personnel et ses valeurs tournées vers l'assurance des bonnes conditions de travail des employés. D'un autre côté, d'autres services, tel que le service « administratif et financier » comporte des sous-services qui renvoient à une multitude de logiques. Ainsi, le sous-service « relation usager » est relié à la logique citoyenne et ses valeurs tournées vers la prise en compte du point de vue des citoyens. Le sous-service « rédaction des marchés publics » est relié à la logique bureaucratique et ses valeurs qui visent à assurer le respect du cadre réglementaire. Toujours dans le service « administratif et financier », le sous-service « gestion financière et comptable » renvoie pour sa part à la logique gestionnaire et ses valeurs tournées vers la culture du résultat et de l'efficacité.

La structure organisationnelle est de nature hybride : elle intègre les multiples logiques institutionnelles à travers des services dédiés à une logique, et des services combinant différentes logiques. Par conséquent, la régie peut être appréhendée comme un « hybride par combinaison ». Un tel constat s'inscrit dans le prolongement des travaux de Divay et Slimani (2018), Flachère et Habran (2019), mais aussi Skelcher et Smith (2015) qui identifient plusieurs types d'organisations hybrides, parmi lesquels : les hybrides de type ségrégué, fragmenté, assimilé et mélangé. Les différentes formes d'organisations hybrides se distinguent les unes des autres en fonction des arrangements qu'elles proposent entre les différentes logiques institutionnelles. Ces différentes formes d'organisations hybrides ont

l'avantage d'être plus riches que l'étude d'une « combinaison des caractères sectoriels ou des formes organisationnelles » (Skelcher et Smith, 2015, p.439). Malgré ces avantages, les organisations hybrides ne sont pas exemptes de risques. Parmi ceux-ci, Bovais (2014, p.98) en souligne deux : « la perte de leur hybridité par la domination trop exclusive d'une logique » et « leur dissolution dans une conflictualité chronique ingérable ». Ces risques expliquent pourquoi « la gestion des tensions entre des logiques hétérogènes, sinon contradictoires, constitue une nécessité vitale » (Bovais, 2014, p.98) pour les organisations hybrides. La régie étant une organisation hybride, celle-ci doit donc veiller à maintenir les équilibres nécessaires à sa structure hybride, sous peine de voir cette dernière devenir une menace à sa propre pérennité.

Parallèlement à la multiplication des logiques et leur intégration dans la structure organisationnelle, nos résultats soulignent qu'un autre facteur renforce le caractère hybride de la régie : son statut.

2.2.2 *Choix du statut de régie personnalisée*

Les travaux de Ménard (2004, p.3) soulignent que les organisations hybrides prennent parfois des formes qui leur valent l'attribution du qualificatif de « weirdos³⁶ ». Un tel qualificatif s'explique par le fait que les organisations hybrides prennent souvent la forme d'une combinaison de deux ou plus, des modèles organisationnels classiques. Par exemple, les entreprises sociales sont très étudiées dans la littérature sur les organisations hybrides, du fait de leur capacité à intégrer des éléments qui renvoient au modèle des organisations à but lucratif, mais aussi à but non lucratif (Alter, 2007 ; Evers, 2005). Certaines recherches telles que celles de Buffat (2014) ajoutent aux formes et modèles organisationnels, la notion de statut légal comme cause à l'hybridation organisationnelle. L'auteur souligne que « les statuts légaux des agents publics se modifient, lesquels sont de plus en plus engagés en contrats de droit privé (suppression du statut de fonctionnaire) avec des systèmes de rémunération proches des pratiques de l'entreprise privée (salaires au mérite). Cette hybridation statutaire signifie un alignement progressif des formes de l'emploi public sur celles de l'emploi privé (Emery et Giauque, 2005) » (Buffat, 2014, p.73). Un tel lien entre statut et hybridation organisationnelle est confirmé par les recherches de Bovais (2014, p.99) qui mettent en évidence que « les hybrides s'adressent à diverses audiences et parties prenantes, sollicitent des identités différentes et combinent des formes statutaires et des standards de fonctionnement hétérogènes (Galaskiewicz, Barringer, 2012 ; Haverman, Rao, 2006) ».

Ces développements autour des statuts légaux comme source d'hybridation organisationnelle

³⁶ Weirido : bizarre

peuvent être mis en parallèle avec le choix pour un statut de « régie personnalisée ». Avec le passage en régie, l'autorité organisatrice doit opter pour un statut dit de « régie autonome » ou bien de « régie personnalisée ». Dans le premier cas, dit de « régie autonome », le chef de l'exécutif (maire ou président) et le conseil de la collectivité (CC) conservent l'autorité sur le conseil d'exploitation (CE) et le directeur de la régie. Collectivité et régie ont le même comptable. Le vote du budget et les délibérations sur toute question relative au fonctionnement de la régie relèvent du Conseil de la Collectivité, après avis du Conseil d'exploitation (CE). *A contrario*, la régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, dite « régie personnalisée », bénéficie d'une plus forte autonomie par rapport à la collectivité. L'ordonnateur de la régie personnalisée est le directeur de la régie, et non pas le président de la collectivité. La régie personnalisée dispose d'un patrimoine distinct de la Collectivité. Son fonctionnement interne, sous la responsabilité du directeur de la régie, est plus proche des règles de fonctionnement d'une entreprise : direction managériale sous le contrôle du conseil d'administration (voir Tableau 21 ci-dessous).

	Régie autonome	Régie personnalisée
Administration	Conseil d'exploitation (CE) nommé par le Conseil de la Collectivité (CC) CE et directeur, sous l'autorité du président et CC Directeur nommé par le président de la collectivité sur avis du CE	Conseil d'administration (CA) : majorité d'élus du Conseil de la Collectivité CA, président et directeur autonomes Président et directeur : désignation par le conseil de la collectivité (CC) sur proposition de son président.
Fonctionnement	Avis pour délibération par le CC sur toute question relative au fonctionnement de la régie Budget préparé par le directeur, et soumis pour avis au CE. Vote du budget par le CC	Délibération sur toute question relative au fonctionnement de la régie Budget préparé par le directeur Vote du budget par le CA
Comptable	Agent comptable de la collectivité	Comptable du Trésor ou agent comptable, nommé par le préfet sur avis du CA, et après avis du trésorier-payeur général

Tableau 21 : Comparaison des types de régies

Le choix final d'opter pour la régie à personnalité morale a pour effet de donner une plus forte indépendance à la régie par rapport à la Collectivité. Elle détient le pouvoir de décision en matière de recrutement, d'investissement et d'organisation. Le contrôle exercé par des élus de la collectivité mère se fait de façon indirecte à travers le conseil d'administration.

Bien que le choix du type de régie soit une prérogative du conseil de métropole, il s'appuie sur l'avis rendu par le comité citoyen, mis en place à l'initiative de la nouvelle majorité en 2014. Ce comité est composé des diverses parties prenantes : élus de la métropole, associations, représentants du personnel de la métropole et personnel (ancien opérateur privé) repris par la régie, experts chercheurs du domaine de l'eau (dont un des auteurs), représentants des services de la métropole et représentants de la direction de la régie (au fur à et mesure des recrutements). Au final, ce choix est dicté par le souci de répondre aux attentes des diverses parties prenantes. Pour les associations et les élus qui ont milité pour le passage en régie, la régie personnalisée est vue comme un moyen d'avoir une gestion plus transparente et une gouvernance élargie aux

diverses parties prenantes, ce qui évite ainsi qu'elle soit sous le seul contrôle des élus de la métropole.

« L'autonomie de la régie permet d'avoir une gouvernance plus établie avec un organe délibératif et plus de réactivité opérationnelle, ainsi que plus de représentativité des syndicats. » (entretien 2015 : Direction de la Régie).

Les représentants des personnels repris de l'ancien opérateur privé qui constituent la plus grosse part du personnel de la régie considèrent quant à eux que ce type de statut permet un fonctionnement moins administratif et plus proche du modèle de l'entreprise privée auquel ils sont habitués. On constate alors que le choix d'une régie personnalisée permet aux agents issus du domaine privé de travailler dans un modèle d'entreprise à mi-chemin entre ce qu'ils ont connu et le fonctionnement classique et très administratif d'une organisation publique. Ainsi, par l'obtention de son statut d'autonomie à la fois financière et morale la nouvelle régie peut être qualifiée d'organisation hybride à cheval entre des valeurs caractéristiques des organisations privées d'un côté et publiques de l'autre.

3 La forme hybride du SCG de la régie

Les recherches encore limitées sur l'hybridation des outils de gestion (3.1) invitent à examiner le SCG de la régie sous cet angle (3.2). Si plusieurs facteurs expliquent la forme hybride du SCG (3.3), deux sont plus déterminants : l'interaction structure-outil (3.4) et l'interaction environnement-outil (3.5).

3.1 Outils de gestion et hybridation

Nos précédents résultats montrent qu'un panel de plus en plus large de recherches appréhende l'hybridation organisationnelle et plus particulièrement l'hybridation des organisations publiques (Emery et Giauque, 2014 ; Kletz et *al.* 2014). Toutefois, les travaux qui portent sur l'hybridation des pratiques et des outils managériaux sont beaucoup plus rares (Marchand et Brunet, 2019). Les travaux de Mériade (2019, p.13) appuient sur le fait que « Si le mimétisme des instruments de gestion a été bien illustré notamment dans les organisations publiques, leur « hybridation » reste encore à définir conceptuellement ». L'auteur ajoute que « paradoxalement en sciences de gestion, le processus de combinaison d'instruments de gestion n'a été souligné que par les travaux sur l'hybridation instrumentale (Meyer et Hammerschmid, 2006 ; Meyer et *al.*, 2014) sans en faire, pour autant, une description exhaustive » (Mériade, 2019, p.14). **Au vu de ces développements, il existe encore aujourd'hui un vaste travail**

d’exploration théorique et empirique à faire dans le but de définir l’hybridation des pratiques managériales. Dans cette optique, Buffat (2014, p. 71), souligne que les organisations publiques représentent un terrain d’étude fertile : « les réformes de Nouvelle Gestion Publique modifient les repères identitaires actuels des agents publics, notamment sous la forme d’une hybridation des valeurs ou des pratiques managériales ». Il est donc possible que les bouleversements engendrés par les réformes du NMP aient un impact notable sur la forme des pratiques managériales et sur leurs éventuelles hybridations.

À l’heure actuelle, les seuls travaux qui étudient des instruments hybrides se focalisent sur « les modalités d’utilisation » des outils de gestion, mais également « le substrat technique » de ces derniers (Hatchuel et Weil 1992 ; Mériade, 2019, p.14). L’analyse des pratiques (outils de gestion, discours) permet d’identifier les modalités de réponse à la complexité institutionnelle ; de la même manière, l’analyse de l’hybridation nécessite une « étude des pratiques ou des valeurs et logiques portées par ces instruments » (Mériade, 2019, p.14). À notre connaissance, seuls quelques instruments et outils de gestion pris de manière isolée, tels que des budgets, font l’objet d’une analyse sous le prisme de l’hybridation. Les travaux de Mériade (2019, p.19) soulignent ainsi que « le budget dispose d’un niveau de perméabilité important vis-à-vis des autres instruments de gestion des universités. Dès lors, il permet de restituer une grande part du processus d’hybridation dans la mesure où il demeure l’instrument de gestion majoritairement utilisé par les parties prenantes ».

3.2 Proposition d’application de l’hybridation au SCG de la régie

Dans le prolongement des travaux qui traite des instruments de gestion hybride, notre discussion propose une vision du SCG de la régie comme un élément hybride. Elle trouve racine dans l’application de la définition du phénomène d’hybridation (Flachère et Habran, 2019) à l’analyse du SCG de la régie. En effet, la combinaison des stratégies de gestion des logiques dans le SCG de la régie peut être appréhendée comme un assemblage « d’éléments préalablement séparés », lesquelles finissent par se combiner pour tenir compte « des préoccupations nouvelles » (Flachère et Habran, 2019, p.125). Dans le cadre de la régie, les préoccupations nouvelles qui poussent à la combinaison et au regroupement des stratégies initialement séparées sont caractérisées par la complexité institutionnelle. **Nous appréhendons le SCG de la régie comme un SCG hybride qui combine des stratégies de gestion des logiques (pour certaines en tensions les unes avec les autres) pour mieux répondre à la complexité (et diminuer les tensions).** Les travaux de Mériade (2019, p.16) renforcent notre vision de la combinaison des stratégies comme une cause au caractère hybride du SCG : « Le concept d’hybridation fait référence à la coexistence d’éléments contradictoires. L’hybridité

constitue le résultat de l'ensemble de ces choix et non choix qui s'exprime sous diverses formes (intégration, suppression, cohabitation des éléments contradictoires) ». Notre recherche portant sur le SCG vise à dépasser les limites des travaux sur l'hybridation des outils de gestion isolés, en s'intéressant au SCG composé d'un « portefeuille » d'outils (Amans et *al.*, 2020). **Pour approfondir cette question, nous identifions les différentes causes de l'hybridation : la multiplication des objectifs, des logiques et des acteurs impliqués dans le processus de création du SCG, mais aussi les interactions entre la structure hybride de la régie et son SCG.**

3.3 Les causes de la forme hybride du SCG de la régie

3.3.1 *Un SCG porteur de multiples logiques*

La multiplication des logiques institutionnelles dans le SCG de la régie explique le caractère hybride du SCG. Un tel lien entre les logiques institutionnelles et l'hybridation du SCG est une question qui reste encore à explorer. Dans ces travaux, Mériade (2019, p18) revient sur le fait que l'hybridation « est désormais conventionnelle en management public », mais que la question « des formes et modalités que peut revêtir l'articulation des logiques publique et privée reste à penser ». À notre connaissance, seuls quelques rares travaux envisagent cette réflexion (Charue-Duboc et Raulet-Croset 2014 ; Leclerc, 1996 ; Mériade, 2019). Les travaux de Charue-Duboc et Raulet-Croset (2014, p. 42) envisagent la multiplication des logiques institutionnelles comme un élément déclencheur aux développements de routines organisationnelles et managériales hybrides : « Les opérateurs, face à des tensions récurrentes, sont amenés à faire évoluer les routines prescrites et à développer des routines nouvelles que nous avons qualifiées d'hybrides, au sens où elles mêlent des connaissances et des valeurs qui correspondent aux différentes logiques ». De son côté, Mériade (2019, p. 18) souligne que l'introduction du concept d'hybridation dans les organisations publiques pour « l'étude de nouveaux instruments de gestion issus du secteur privé » est une résultante des « articulations de logiques ». Leclerc (1996) envisage la complexité de situations et la multiplicité des logiques en contradiction comme des éléments capables d'induire une forme organisationnelle hybride, mais aussi un SCG hybride : « La complexité des situations concrètes se retrouve dans le caractère hétérogène de la configuration structurelle de la plupart des entreprises. Le système de contrôle ne peut donc être lui aussi qu'un ensemble disparate, articulant des procédures relevant de logiques distinctes, voire contradictoires » (Leclerc 1996, p.1103). Dans ce contexte, il ajoute que le rôle du gestionnaire est alors de « concevoir des systèmes hybrides » capables « d'organiser la coexistence de procédures hétérogènes relevant de logiques différentes » (Leclerc 1996, p.1104).

Une telle relation entre la multiplicité des logiques et la forme hybride des systèmes et instruments de gestion se confirme pour la régie de Montpellier. En effet, comme nous le montrons au travers du chapitre 6, le processus de création du SCG de la régie intègre l'ensemble des sept logiques institutionnelles identifiées dans la deuxième partie de la thèse. Cette multiplication des logiques dans le processus de création du SCG explique un SCG hybride. De la même manière que pour l'analyse de l'organigramme, notre analyse du processus de création du SCG (section 1 de ce chapitre) souligne la présence d'une combinaison de plusieurs stratégies de gestions des logiques au sein du SCG. Il en ressort que l'hybridation est de nature double : une multiplication de logiques institutionnelles associée à une combinaison de stratégies en réponse à la complexité institutionnelle.

3.3.2 *Un SCG créé en collaboration avec une multitude d'agents*

Outre la multiplicité des logiques ou des stratégies de gestions de ces dernières, d'autres facteurs contribuent à renforcer la forme hybride du SCG de la régie. Parmi ceux-ci, nous pouvons noter la participation d'une multitude d'agents au processus de création du SCG. Les travaux de Skelcher et Smith (2015, p.445) soulignent que « l'identité des acteurs » est une des variables centrales à l'origine de l'hybridation. Bien que leurs travaux portent sur l'hybridation organisationnelle et non pas du SCG, nous les appliquons à l'étude du SCG de la régie.

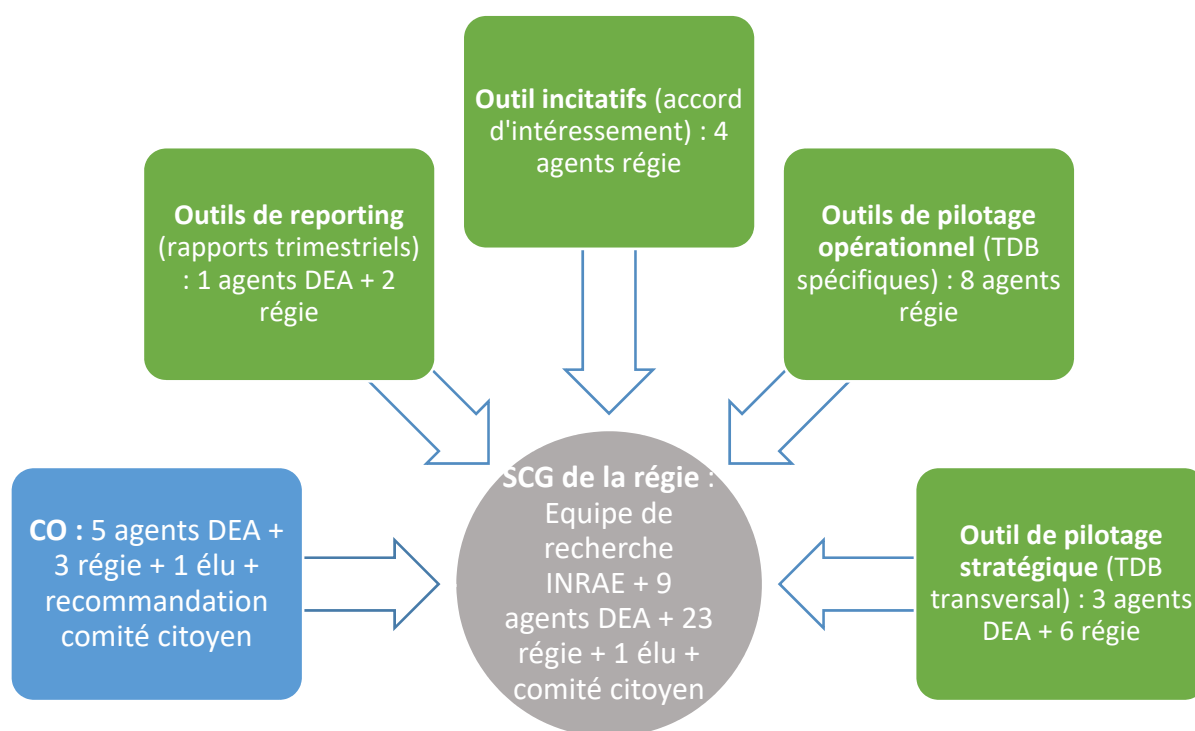


Figure 33 : nombre d'agents DEA et Régie impliqués dans le processus de création des différentes composantes du SCG

Comme le montre la Figure 33 ci-dessus, une multitude d'agents intervient dans le processus de création du SCG de la régie. Parmi ces différents agents, nous notons la présence de :

- 5 agents de la DEA, 3 agents de la régie, l' élu et une prise en compte des recommandations du comité citoyen dans le processus de création de la CO
- 1 agent de la DEA et 2 de la régie lors de la création du rapport trimestriel.
- 4 agents de la régie dans le processus de négociation et de rédaction de l'accord d'intéressement
- 8 agents de la régie lors de la création des TDB spécifiques (7 pour le TDB exploitation et 1 pour le TDB DRH)
- 3 agents de la DEA et 6 de la régie pour la création du TDB transversal.

Au final, outre la participation de l'équipe de recherche (composé de ma directrice de thèse et de moi-même), le processus de création du SCG prend en compte les recommandations des agents la DEA (9 agents), de la régie (23 agents) et de source extérieure (1 élu et les recommandations du comité citoyen). Une telle pluralité d'agents provenant à la fois de la régie, de la DEA et de sources externes peut donc être appréhendée comme un facteur contribuant au caractère hybride du SCG de la régie.

En plus de la multiplicité des acteurs, nous rajoutons leur diversité d'origine comme une variable qui renforce l'aspect hybride du SCG. Comme le soulignent nos entretiens qualitatifs, le recrutement du personnel de la régie conduit à un mélange d'agents issus du secteur privé et public.

« On a effectué des recrutements externes pour certains postes d'encadrement intermédiaire qui ont travaillé chez des délégataires dans d'autres régions. » (entretien 2015 : Direction de la régie)

« La grande majorité des personnes qui compose notre organe administratif vient du public. » (entretien 2015 : Direction de la régie)

Un tel mix des agents issus du secteur privé et public se retrouve au niveau des agents impliqués dans le processus de création du SCG. Les extraits des entretiens ci-dessous soulignent l'appartenance d'origine au secteur public d'un des agents impliqués dans la création du SCG et au secteur privé pour un autre.

« Au début de ma carrière, j'étais très attiré par la connaissance du secteur public. J'ai donc commencé au Mans pour travailler au sein d'un CCAS. Après 3 ans là-bas, je suis partie à Lyon

sur un centre de gestion de recrutement, d'aide et conseil aux collectivités sur les problèmes de RH. Au bout de 5 ans, j'ai décidé de postuler sur le poste de Directeur adjoint RH de l'ancienne Agglomération de Montpellier. C'était une expérience très riche où j'ai pu couvrir tous les secteurs de la RH (paie, contrat, sécurité...). » (entretien 2015 : Direction des Ressources humaines de la Régie).

« À la base, je suis ingénieur chimiste. Je suis partie chez Suez en 2002 où je suis passée chef d'exploitation en 2008 et chef supérieur en 2011 » (entretien 2015 : Direction de la régie).

Outre cette dualité entre des agents issus du privé et du public, on constate que le processus de création du SCG intègre aussi des agents ayant connu les deux fonctionnements, en ayant des expériences à la fois dans le secteur privé et public.

« En 2000, j'ai commencé par travailler en service d'eau potable pour une DSP. Puis, j'ai décidé de retourner au sein d'une régie dans la Vienne. C'était une nouvelle régie pour laquelle j'ai dû assurer la reprise de l'activité d'exploitation et de production ». (entretien 2015 : Direction administrative et financière de la régie).

La participation d'agents issus du secteur privé et public lors du processus de création du SCG peut donc être considérée comme un élément favorable au développement d'une forme hybride du SCG.

3.3.3 *Un SCG porteur de multiples objectifs*

Une autre variable qui explique le caractère hybride du SCG est la multiplicité des objectifs portés par les différents outils qui composent le SCG. Comme nous le détaillons au chapitre 6, le SCG se compose de 5 catégories différentes d'outils. Chacune vise à atteindre un objectif en termes de pilotage et de suivi de l'activité de la régie qui lui est propre :

- La CO, vise à définir les grandes orientations stratégiques de la régie
- Le rapport trimestriel a pour objectifs de condenser les informations et le suivi des indicateurs de la CO pour améliorer le reporting de la performance vis-à-vis de la DEA
- L'accord d'intéressement se positionne comme un outil de cohésion et de motivation du personnel
- Les TDB spécifiques cherchent à renforcer l'expertise technique de la régie et de ses services pour répondre à des problématiques opérationnelles

- Le TDB transversal vise à retranscrire de manière synthétique les grands objectifs stratégiques de la régie exprimés dans la CO.

De tels objectifs portés par les outils qui composent le SCG traduisent une volonté d'améliorer plusieurs aspects de la performance : performance opérationnelle, performance transversale et globale, efficacité du reporting à la DEA et aux élus, ou encore communication à un large panel d'acteurs.

Dans un premier temps, les outils (CO, rapport trimestriel, puis TDB transversal) visent à améliorer la performance générale et transversale de la régie, dans le but d'une communication de cette dernière à un large panel d'acteurs.

« Il faut valider les différents destinataires des TDB à la Régie (direction, service RH, exploitation) et à la Métropole (direction, contrôle de gestion), mais aussi prendre en compte les usagers et les élus. Donc il faut des tableaux de bord capables de parler à tous ces acteurs. » (réunion de suivi de thèse 2015 à la DEA)

Dans un second temps, les outils visent à améliorer la performance opérationnelle (exploitation, etc.) tout en veillant à la motivation du personnel, importante dans une régie en cours de construction.

« Il faut améliorer la performance et aider à la lisibilité de chaque service. Donc il faut adapter les tableaux pour chaque service. » (réunion de suivi de thèse 2015 à la DEA).

Une telle intégration dans le SCG d'une multitude d'outils porteurs de différentes stratégies et de différents objectifs, explique le caractère hybride du SCG de la régie.

3.4 Un SCG hybride par les interactions structure - outils

Un autre élément qui explique les causes de la forme hybride du SCG de la régie renvoie aux interactions « structure-outil ». Les travaux d'Hatchuel et Molet (1986) sont parmi les premiers qui s'intéressent à la notion d'interaction « structure-outil ». Ils apportent de nouvelles réflexions aux critiques qui remettent en cause l'efficacité des outils produits par la recherche opérationnelle des années 80. En effet, l'époque est marquée par une volonté des « spécialistes de la recherche opérationnelle » de permettre aux praticiens de « pallier les limites de leurs capacités cognitives » (Rouquet 2012, p.33 ; Simons 1983). Néanmoins cette volonté se voit très vite confrontée à l'observation de la pratique, où les outils proposés par les chercheurs opérationnels engendrent régulièrement « des choix et des comportements échappant aux prises

des volontés des hommes », ainsi qu'une orientation des organisations « dans des directions voulues parfois par personne » (Berry, 1983, p. 2).

Face à ces critiques, l'émergence d'une vision qui intègre les interactions « structure-outil » doit permettre « d'améliorer la construction de l'instrumentation », au travers de celle « de l'organisation elle-même » (Simondon 1996, p.06). Comme le soulignent les travaux de Simondon (1996, p.06), une telle élaboration des outils les rend inséparables de l'analyse de l'organisation dans son ensemble, mais aussi « de ceux qui structurent les représentations conceptuelles que nous avons des organisations et de ceux qui règlent les actes de l'intervention ». L'auteur ajoute que les outils de gestion sont alors des « représentations formalisées d'un fonctionnement organisationnel », ce qui les différencie des règles « qu'ils peuvent évidemment alimenter et qu'ils alimentent dans beaucoup de cas ». Plus récemment, d'autres travaux confirment cette interdépendance entre le « cadre de fonctionnement des outils et cadre d'usage » (Rocher, 2008, p.56). Drevet (2008, p.127) appuie sur le fait que l'outil de gestion est envisagé comme « une formalisation de l'activité ». L'approche des interactions « structure-outil » permet donc de mieux comprendre « la nature des outils de gestion » (Hatchuel et Weil, 1992), au travers de « l'interaction inévitable des dispositifs de gestion et des formes de l'organisation » (De Vaujany 2006, p.113). Les travaux d'Eggrickx (2012, p.72) soulignent que le rapprochement de l'analyse des outils de gestion avec celle de la structure organisationnelle permet à l'innovation instrumentale de « s'accompagner d'une innovation organisationnelle, consistant à structurer des moyens d'observation, organiser des modalités d'interprétation collective des informations, de capitalisation des expérimentations (Moisdon, 2005) ». Toutefois, l'auteur ajoute que la réussite de l'apprentissage des instruments de gestion basée sur les interactions « structure-outil » nécessite la mise en place de conditions favorables, lesquelles sont « comportementale (liberté d'expression, incitation à l'écoute, esprit de solidarité, valorisation du retour d'expérience), instrumentale (partage et circulation de l'information), politique (degré de centralisation) et managériale ».

Notre recherche applique cette vision des interactions « structure-outil » au cas de la régie, pour approfondir les liens entre la structure hybride de la régie et la forme hybride de son SCG. **Une telle approche nous permet de spécifier la forme des interactions entre la structure organisationnelle et le SCG de la régie, au travers d'un modèle d'interaction « structure hybride - SCG hybride ».** À notre connaissance, seuls quelques travaux de recherche abordent la possibilité d'interaction entre des structures organisationnelles hybrides et des outils hybrides (Dai et *al.*, 2017 ; Marchand et Brunet, 2019 ; Mériade, 2019). Toutefois, aucun d'entre eux ne propose un modèle d'interaction entre une structure organisationnelle hybride et un SCG hybride composés d'un « portefeuille » d'outils de

gestion (Amans et al., 2020). Pour revenir sur les travaux qui étudient les relations « organisations hybrides - outils hybrides », ceux-ci traitent principalement du contexte des organisations publiques. Mériade (2019, p.14) souligne que l'hybridation des instruments de gestion est « particulièrement manifeste dans les organisations publiques où se déploient et se rencontrent des outils empruntés à la fois au monde marchand (comptabilité analytique, tableaux de bord) et au management public de l'État (budget, contrats d'objectifs et de moyens) ». L'auteur ajoute que « les formes d'hybridation publique sont particulièrement apparentes dans les transformations des instruments de gestion » (Mériade, 2019, p.37). Ce lien entre la forme hybride des organisations publiques et leurs outils de gestion hybrides est aussi mis en évidence par Marchand et Brunet (2019, p.331), qui le traitent au travers des évolutions induites par le NMP : « outil hybride NMP et post-NMP, dont l'utilisation permet la mise en pratique de certains principes post- NMP ». Toutefois, ce sont les recherches de Dai et al. (2017, p.19) qui soulignent le plus explicitement l'existence d'une influence de la forme des organisations hybrides sur leurs outils hybrides, au travers de l'exemple des pratiques comptables : « Le statut hybride de la firme conditionne la forme hybride prise par les pratiques comptables ». Leurs recherches ne s'arrêtent pas là et montrent que les pratiques hybrides peuvent en retour impacter, ou tout du moins sécuriser, la forme hybride de l'organisation : « les pratiques comptables sont des pratiques hybrides qui aident à maintenir le statut hybride des organisations SuperHydro » (Dai et al., 2017, p.18).

La littérature actuelle tend à souligner qu'une recherche qui établit un modèle d'interaction entre « organisation hybride-SCG hybride » nécessite de remplir deux conditions. La première porte sur la mobilisation d'un terrain d'étude adéquat à l'implémentation du système hybride. En effet, Leclerc (1996, p.1109) souligne que la focalisation sur les coopérations interorganisationnelles est un terrain d'étude favorable à l'étude d'un système hybride : « Un terrain de recherche privilégié devrait être l'étude des systèmes au travers de relations de coopération interorganisationnelle. En effet, pour une entreprise isolée, il y a généralement de la part des responsables la tentation de nier la diversité et la volonté d'édifier un système rationnel unifié satisfaisant pour l'esprit et privilégiant le modèle auquel on adhère culturellement. Par contre, dans une relation de collaboration, d'alliance, d'impartition, il faut faire avec la spécificité des différents partenaires ». La deuxième de ces conditions porte sur la nécessité de ne pas reproduire un modèle préexistant de système hybride, mais de créer ce dernier spécifiquement pour l'organisation hybride étudiée : « la création et la morphogénèse sont les éléments clés à l'élaboration d'un système de contrôle pour une organisation hybride » (Boland et al., 2008, p.900). La mobilisation conjuguée des travaux de Leclerc (1996) et Boland et al. (2008) justifie l'approfondissement des interactions « structure - outil ». La première

condition, qui renvoie à la mobilisation d'un terrain caractérisé par des relations interorganisationnelles, est remplie dans le cas de la régie, obligée de faire avec les diverses parties prenantes (Métropole, DEA, élus, usagers). La seconde condition est également remplie. Le SCG n'est en aucun cas la reproduction d'un modèle existant pour plusieurs raisons : absence de modèle dans un secteur de l'eau en mutation (retours en régie), processus d'élaboration multi-acteurs, prise en compte des logiques locales.

Notre proposition d'un modèle d'interaction « structure hybride - SCG hybride » nous pousse à poser la question suivante : quelles autres interactions peuvent contribuer à la forme hybride du SCG de la régie ? Pour répondre à cette question, nous élargissons notre proposition d'un modèle d'interaction « organisations hybrides-SCG hybrides » à un modèle d'interaction « environnement complexe-SCG hybride ».

3.5 Un SCG impacté par les interactions avec l'environnement complexe

Notre proposition d'un modèle élargi aux interactions « environnement complexe – SCG hybride » trouve un certain écho avec les travaux de El Kadiri (2007) et de Drevetton (2017). Tout d'abord, Drevetton (2017, p. 15) souligne qu'il existe des phénomènes de « médiation entre le dispositif technique (l'outil) et son environnement ». Les travaux d'El Kadiri (2007, p. 809) vont plus loin et entrevoient l'hybridation comme un élément « favorisé par la complexité et l'instabilité qui entachent le management de l'organisation ». L'auteur propose aussi de dépasser le simple lien entre hybridation organisationnelle et complexité pour appréhender le caractère hybride des systèmes de gestion comme une résultante de la pluralité de l'environnement « les systèmes de gestion de l'entreprise ne peuvent pas être homogènes parce que cette dernière n'est pas confrontée à un seul environnement, mais à une pluralité d'environnements hétérogènes » (El Kadiri, 2007, p.818).

De tels développements théoriques nous confortent dans l'idée de proposer un schéma d'interaction « environnement complexe - SCG hybride », lequel explique la forme hybride du SCG comme pouvant être une résultante de l'environnement complexe de la régie.

4 SCG hybride et réponse à la complexité institutionnelle

Si la complexité institutionnelle de l'environnement interne et externe de la régie peut être appréhendée comme l'une des causes de la forme hybride de son SCG, en retour la forme hybride du SCG exerce une influence sur la complexité de la régie et de son environnement. L'influence « en retour » des instruments et système de gestion sur l'environnement organisationnel est mise en évidence par les travaux de Drevetton (2017, p.15). Il souligne les « ajustements réciproques » qui existent entre « l'objet technique et son environnement ». Nous

analysons ces « interactions réciproques » au travers de l'influence qu'exerce en retour le SCG hybride de la régie.

À partir des travaux sur les liens entre la complexité et les structures et outils de gestion hybrides (4.1), nous montrons que le SCG en intégrant les temporalités et valeurs des différentes parties prenantes (4.2), favorise le développement de relations de coopération entre la Direction de l'Eau et la régie (4.3).

4.1 Hybridation organisationnelle et des instruments de gestion pour répondre à la complexité

Les travaux de recherche les plus récents commencent à souligner l'importance des formes organisationnelles et des instruments de gestion hybrides, pour répondre à la complexité. Dans la lignée de nos précédents résultats, les travaux de Matinheikki et *al.* (2019) montrent que les organisations peuvent opter pour différentes stratégies de réponse à la complexité, telle que l'évitement des logiques en compétition. Toutefois, les auteurs soulignent que la combinaison des stratégies dans une structure organisationnelle hybride « est suggérée comme l'approche la plus efficace » pour répondre à la complexité (Matinheikki et *al.*, 2019, p.312). Outre le fait que ces éléments théoriques confirment nos résultats autour de l'importance des combinaisons de stratégies pour répondre à la complexité (section 1 du chapitre 7), ils légitiment aussi notre discussion autour de la mobilisation du concept d'hybridation comme un moyen de réponse à la complexité.

Matinheikki et *al.* (2019) mettent également en évidence l'intérêt des formes organisationnelles hybrides pour répondre à la complexité propre au secteur public. Ils soulignent ainsi que « dans le contexte des projets d'infrastructure publique, lesquels doivent faire face à des demandes institutionnelles multiples, les projets devraient adopter des formes hybrides » (Matinheikki et *al.*, 2019, p.313). Cette approche explique la tendance des théories institutionnelles à analyser le processus d'hybridation des organisations comme une réponse à la complexité (Matinheikki et *al.*, 2019).

D'autres recherches élargissent la vision des organisations hybrides comme des réponses à la complexité, pour intégrer à leurs analyses le rôle central joué par les instruments de gestion hybrides pour répondre à la complexité (Dai et *al.*, 2017 ; Marchand et Brunet, 2019 ; Pedras et *al.*, 2019). Ces recherches commencent par mettre l'accent sur le fait que l'adoption de pratiques hybrides aide « les décideurs à augmenter la compréhension des enjeux et de la complexité » qui accompagnent l'organisation (Marchand et Brunet, 2019, p.342). En ce sens, Matinheikki et *al.* (2019, p.313) appuient sur le fait que « l'adoption d'un métissage créatif d'une sélection de pratiques permet de faire face aux demandes de logiques

divergentes ». Pedras et *al.* (2019, p.1) montrent que la Fédération nationale de triathlon australienne répond à « la complexité de leur environnement » par l'adoption de « réponses hybrides ». Parmi ces réponses, les auteurs mentionnent la mobilisation de structures, de processus et d'un management de la performance hybride. La mobilisation de ces réponses permet aux praticiens de « gérer la complexité multi-niveau par la mobilisation de réponses hybrides » (Pedras et *al.*, 2019, p.14). De leur côté, Dai et *al.* (2019, p.3) soulignent que les organisations hybrides « pour répondre à la pluralité des demandes institutionnelles, adoptent des pratiques hybrides, lesquelles aident à maintenir leurs formes hybrides ». Pour étayer leurs propos, les auteurs mobilisent l'exemple des pratiques comptables et montrent que ces dernières représentent « des pratiques hybrides qui aident à atteindre un équilibre et un compromis entre diverses valeurs, rationalités et attentes » (Dai et *al.*, p.5). Les auteurs concluent leurs recherches en soulignant l'intérêt pour de futurs travaux d'explorer « les dynamiques entre la complexité institutionnelle et l'adoption des pratiques comptables, spécialement à l'intérieur d'organisations hybrides » (Dai et *al.*, p.5). De telles préconisations sont aussi formulées par Pedras et *al.* (2019, p.14) qui appuient sur le fait que les futures recherches « pourraient aussi examiner comment le contrôle de gestion, au travers de structures ou de système de gestion de la performance, est utilisé pour gérer la coexistence de multiples logiques institutionnelles ». **Notre discussion se propose d'appliquer ces recommandations en considérant la nature hybride de la régie et de son SCG comme une réponse à la complexité institutionnelle. Cette discussion peut avoir un apport pour la littérature, car notre recherche porte sur SCG composé d'un « portefeuille d'outils » alors que la plupart des travaux sur des pratiques hybrides en réponse à la complexité se font au travers d'outils pris de manière isolée (Amans et *al.*, 2020 ; Dai et *al.*, 2019).**

Nous allons maintenant voir que l'effet « retour » du SCG hybride de la régie sur la complexité se traduit par une hybridation entre : une intégration des problématiques techniques liées à l'exploitation d'un service d'eau (outils qui optent pour une stratégie de compartimentation et d'évitement de certaines logiques) et un renforcement de la coopération dans les relations DEA-régie (outils qui optent pour une stratégie d'équilibre des logiques).

4.2 Adaptation du SCG aux problématiques techniques et intégration des composantes de la complexité

Le premier élément qui permet à la forme hybride du SCG de la régie de renforcer les réponses à la complexité porte sur sa capacité d'adaptation et d'intégration. En effet, le SCG hybride dispose d'une capacité à s'adapter aux problématiques techniques de la régie, mais aussi à intégrer les composantes de la complexité qui posent problème (différences de temporalités, de

valeurs et de poids des logiques : voir section 2 du chapitre 5), pour mieux y répondre. Cette capacité d'adaptation et d'intégration du SCG se manifeste au travers de deux stratégies de gestion de la multiplicité des logiques : la compartimentation et l'évitement d'une logique.

Dans un premier temps, la stratégie de compartimentation conduit à créer des outils, tels que les TDB spécifiques, capables d'apporter une attention particulière sur une problématique technique et sur un nombre restreint de logiques. Une telle attention portée à une problématique, porteuse d'une ou deux logiques, renforce l'expertise des chefs de service de la régie sur des composantes clés de sa performance, comme le suivi de l'exploitation (TDB exploitation) ou de la gestion du personnel (TDB DRH). De cette façon, le SCG renforce leur capacité et celle de la régie à s'adapter aux enjeux opérationnels propres à la gestion et l'exploitation d'un service d'eau potable.

Cette stratégie de compartimentation permet aussi d'intégrer certaines composantes de la complexité au sein du SCG pour mieux y répondre. Cela est notamment le cas pour les différences de temporalités entre les logiques. Le chapitre 5 montre que la complexité propre aux relations entre la DEA et sa régie se traduit par une différence de temporalité entre les multiples logiques. Cela est notamment le cas si l'on compare la logique ingénieur et ses longues échéances de temps (nécessité d'assurer le renouvellement du réseau et des investissements), avec les logiques gestionnaire (échéance de temps au trimestre ou semestre) ou politique (échéance de temps courte, voire jusqu'à la durée du mandat politique). La présence au sein du SCG d'une stratégie de compartimentation des logiques permet donc de séparer par des outils différents les logiques qui portent des temporalités incompatibles.

Dans un second temps, la stratégie d'évitement d'une logique permet de poursuivre l'intégration dans un SCG des composantes de la complexité qui posent problème. Toutefois, cette stratégie ne renvoie pas à l'intégration des temporalités dans un SCG, mais des oppositions de valeurs entre les logiques différentes. En effet, comme exposé dans le chapitre 5, les oppositions de valeurs entre les multiples logiques sont un élément qui s'ajoute aux différences de temporalités, pour renforcer la complexité des relations entre la DEA et la régie. La stratégie d'évitement permet donc d'exclure d'un outil une logique dont les valeurs sont jugées indésirables, dans le but d'éviter toute interaction et conflit entre cette logique et les autres. On retrouve cette stratégie dans l'accord d'intéressement qui cherche délibérément à éviter la logique gestionnaire. Cet évitement permet de réduire les tensions entre les logiques propres à la régie (notamment citoyenne), caractéristique de la DEA à la Métropole ou des modèles de gestion des services publics de l'eau en DSP et la logique gestionnaire. Elle permet aussi à la régie de gagner en légitimité tant en interne qu'en externe.

Au final, l'intégration des oppositions de temporalité comme de valeurs adapte le SCG aux composantes de la complexité propre aux relations entre la DEA, élus et citoyens, et la régie.

4.3 Renforcement de la coopération dans les relations entre la DEA et la régie

Le second élément qui permet à la forme hybride du SCG d'apporter des réponses à la complexité porte sur sa capacité à renforcer la coopération dans les relations entre la DEA et la régie. Les travaux conjugués de Bouquin (1997) et de Burland (1997) montrent que le contrôle de gestion dispose d'une capacité à dépasser ses domaines de compétences initialement réduits à de simples dispositifs techniques. Briand (2004, p.284) souligne ainsi que l'on reconnaît aujourd'hui au contrôle de gestion « un rôle de régulation des comportements », lequel peut être associé à des moyens informels tels que « l'adhésion à des valeurs et à une vision commune » ou des « communications internes plus ouvertes ». Selon une telle conception, le contrôle de gestion constitue alors « un système de gouvernance, de coordination et de surveillance, un système « créateur d'ordre » (Audet et Déry, 1996) » (Briand 2004, p.284), mais aussi un moyen d'assurer « l'intégration et l'harmonisation des comportements des acteurs dans l'entreprise » (Briand et Bellemare 1999, p.30).

Au regard de ces développements théoriques, notre recherche montre que le SCG hybride, les différents outils de la régie favorisent le travail commun entre les deux organisations et renforcent la coopération entre la DEA et la régie. Ces outils sont notamment caractérisés par la CO, le rapport trimestriel et le TDB transversal. Comme le montrent nos résultats du chapitre 6, ces trois outils intègrent dans leurs processus de création une multitude d'agents (9 pour la CO, 3 pour le rapport trimestriel et 9 pour le TDB transversal), provenant d'horizons différents (DEA, régie et élu à la métropole) et porteurs de plusieurs logiques (7 logiques). Au final, les trois outils optent pour une stratégie de recherche d'équilibre entre les multiples logiques, ce qui aboutit à des compromis et plus de coopération entre les agents de la DEA et de la Régie. Aussi, nous appréhendons les outils (CO, rapport trimestriel et TDB transversal) qui équilibrent les logiques (SCG hybride) comme un renfort à la coopération dans les relations DEA-régie et comme une réponse apportée aux complexités respectives. Le SCG contribue à soutenir la coopération entre la Régie et la DEA notamment à travers le processus de co-construction du SCG, l'organisation par le SCG du processus de rendu des comptes (Convention d'objectifs, Rapports trimestriels, etc.). Cependant, ce développement de relations de coopération est rendu possible par plusieurs conditions initiales favorables : un contexte et environnement de contrôle porteur, le développement de relations de proximité, et les échanges de services.

Tout d'abord, le contexte du contrôle s'effectue entre deux organisations relevant du secteur public, ce qui implique de nombreuses parties prenantes : associations des usagers, personnes

qualifiées et même représentants du personnel. L'ensemble de ces parties prenantes ont une même finalité : une mission de service public, c'est-à-dire en l'occurrence fourniture d'eau en améliorant le rapport qualité/prix à court et moyen terme (qualité des réseaux). Ajoutés à cela, la figure de l'actionnaire et l'objectif de rémunération des capitaux n'existent pas et ne rentrent pas en tension avec les autres objectifs de services publics. Ensuite, l'environnement de contrôle est plus favorable qu'en DSP à un opérateur privé, à plusieurs titres : périmètre de gestion de la régie dédié à la seule gestion de l'eau pour le compte de la métropole, menace crédible d'un retour possible en DSP, statut d'organisme public (comptable public, contrôles externes par des organismes d'État) et élus communs à la Métropole et la Régie. Il faut aussi souligner la présence d'une forte proximité entre la DEA et sa régie. Cette proximité comporte plusieurs dimensions : culturelle (double appartenance des élus au Conseil de la Métropole et au CA régie, mais aussi organisation d'une équipe commune pour courir le marathon de la ville ou de pique-nique commun), géographique (accueil au sein des bureaux de la Métropole des agents en charge de la création de la régie, le temps que cette dernière termine la construction de ses bâtiments), ou organisée (réunions hebdomadaires entre les équipes de direction de la DEA et de la régie dans le cadre des négociations autour de la CO). Si l'environnement de contrôle, notamment le périmètre, participe à une plus forte fiabilité des informations fournies, le processus de reddition des comptes est amélioré grâce à plusieurs caractéristiques plutôt originales ; un SCG hybride ; une combinaison des notions de contrôle et confiance (absence de pénalités) ; un principe de symétrie, c'est-à-dire de contrôle réciproque entre la métropole et la régie (la métropole doit justifier à la régie l'utilisation de son budget de fonctionnement rétrocédé) ; et une gouvernance plurielle avec un CA comprenant des représentants des associations et du personnel, et des personnes qualifiées. Ces différents points rendent possible un échange réciproque de services, ce qui renforce la coopération entre la collectivité et sa régie. Comparées à une situation de DSP, généralement basée sur des échanges asymétriques avec un donneur d'ordre confiant une prestation au partenaire, les formes de coopération dans le cadre de la régie permettent de procurer des avantages mutuels. Le Tableau 22 ci-dessous constitue une synthèse des spécificités de la relation avec l'autorité organisatrice, dans le cas de la régie.

	Relation : Métropole - Régie personnalisée
Contexte	Deux organisations relevant du secteur public ; Même finalité de mission de service public ; Contrôle multi parties prenantes (associations, personnes qualifiées, représentants du personnel, politiques)
Environnement de contrôle	Périmètre clair et précis de la régie (gestion de l'eau pour le seul compte de la métropole) ;

	Menace crédible (retour en DSP possible) ; Elus avec une double appartenance (métropole, régie) ; Organisme public : comptable public, contrôles externes (Chambre régionale des comptes, etc.)
Proximité	Proximité géographique : partage de locaux ; Proximité organisée : réunions périodiques ; Proximité culturelle : élus pivots (Métropole et Régie), évènements communs (marathon, pique-nique), même finalité de mission de service public
Accountability	Principe de reddition des comptes ; Plus forte fiabilité du processus de reddition (périmètre clair, comptable public, élus pivots, etc.) ; Convention d'objectifs hybride ; Principe de symétrie : contrôle réciproque Gouvernance plurielle : usagers, personnes qualifiées, politiques
Coopération	Echange réciproque de services (marchés publics gérés par la métropole)

Tableau 22 : Spécificités de la relation collectivité-régie

Un tel modèle de relation marqué par des échanges réciproques et de la coopération ouvre des pistes de recherches pour les futurs travaux qui souhaitent appréhender les réponses à la complexité. En ce sens, Qiu et *al.* (2019, p.437) soulignent que « les systèmes de décisions qui encouragent la coopération rapprochée entre les acteurs » et « les structures hiérarchiques de coordination » permettent aux acteurs « d'identifier leurs propres pouvoirs et statuts au sein des projets organisationnels et leurs offrent l'opportunité d'implémenter des réponses viables à la complexité institutionnelle ».

Outre leurs intérêts pour les réponses à la complexité, les spécificités du contrôle interorganisationnel entre des organisations du secteur public ouvrent de futures voies de recherche : recherches sur d'autres passages en régie ou dans d'autres contextes afin de confirmer ou infirmer ou enrichir ces premiers résultats. De même, l'observation des échanges entre la Métropole et sa Régie sur plusieurs années peut être riche d'enseignements.

Conclusion de la Section 2

Cette section mobilise les concepts d'hybridation organisationnelle (Buffat, 2014 ; Emery et Giauque, 2014 ; Flachère et Habran, 2019 ; Kletz et *al.*, 2014 ; Matinheikki et *al.*, 2019) et d'hybridation des instruments de gestion (Charue-Duboc et Raulet-Croset, 2014 ; Mériade, 2019) pour les appliquer à notre étude du cas de la régie des Eaux de Montpellier.

Tout d'abord, nous soulignons que la régie est une organisation hybride, du fait de sa structure qui intègre une multiplicité de logiques (Château-Terrisse 2013 ; Emery et Giauque 2014 ; Mériades, 2019 ; Skelcher et Smith 2015) et de son statut de « régie personnalisée » (Bovais, 2014 ; Buffat, 2014) à cheval entre le modèle des organisations publique et privée.

Ensuite, nous entreprenons d'élargir les travaux actuels qui soulignent l'existence de liens entre les organisations hybrides et des outils hybrides isolés (Dai et *al.*, 2017 ; Marchand et Brunet, 2019) pour proposer un modèle d'interaction « organisation hybride - SCG hybride ». Cette approche mobilise la définition de l'hybridation proposée par Flachère et Habran (2019, p.125) « la création d'un phénomène nouveau par assemblage d'éléments préalablement séparés » qui au final permet « la reconfiguration des pratiques pour tenir compte des préoccupations nouvelles ». Nous appliquons cette définition au SCG de la régie pour entrevoir ce dernier comme un SCG hybride qui combine des stratégies de gestion des logiques (préalablement séparées) pour mieux répondre à la complexité. Par conséquent, nous abordons la combinaison des stratégies de gestion des logiques (section 1 du chapitre 7) comme l'une des causes de la forme hybride du SCG de la régie. Outre les interactions « organisations hybrides - SCG hybride » et la combinaison des stratégies de gestion des logiques, nous identifions d'autres facteurs qui expliquent la forme hybride du SCG de la régie. Comme le résume la Figure 34 ci-dessous, les multiplicités de logiques, d'acteurs et d'objectifs portés par le SCG de la régie se positionnent comme des renforts à sa forme hybride (Charue-Duboc et Raulet-Croset 2014 ; Leclerc, 1996 ; Mériade, 2019 ; Skelcher et Smith, 2015).

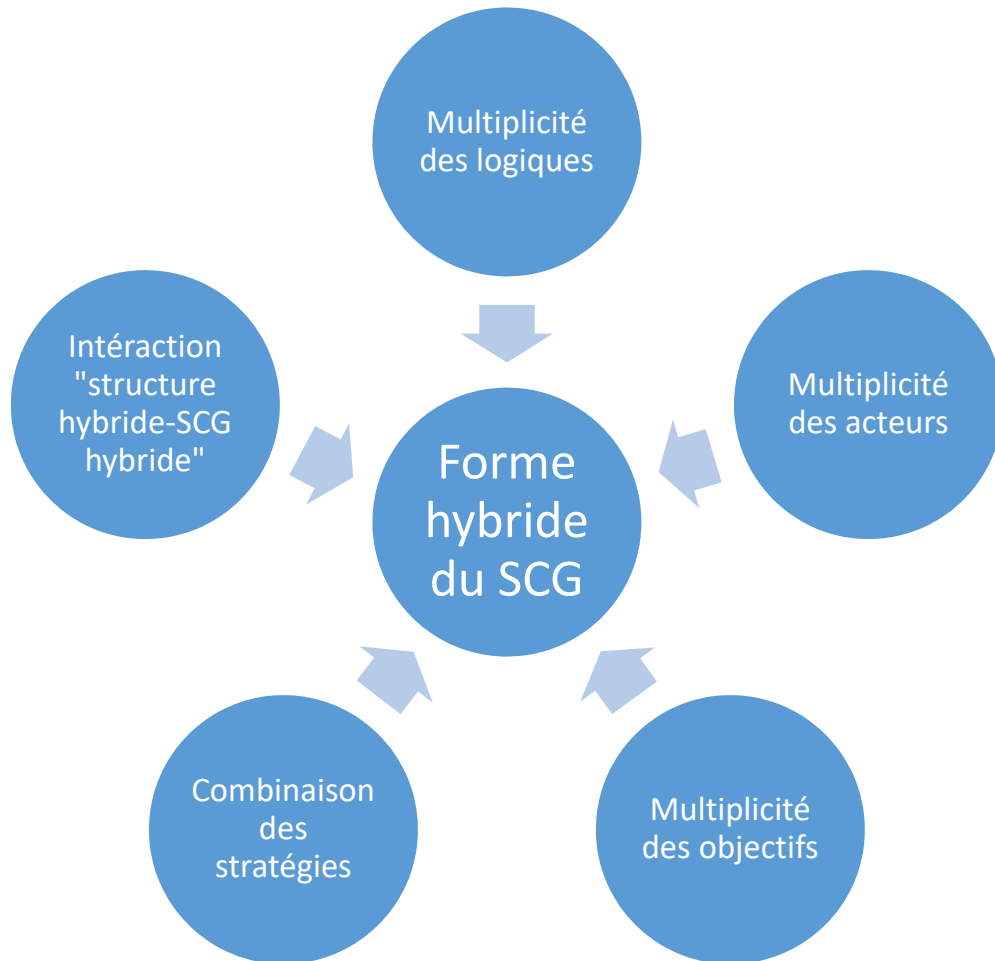


Figure 34 : Causes de la forme hybride du SCG de la régie

Enfin, cette section élargit notre modèle d'interaction « organisation hybride - SCG hybride » à un modèle plus large d'interaction « environnement complexe - SCG hybride ». Un tel élargissement permet d'entrevoir des liens entre la complexité institutionnelle de la régie et la forme hybride de son SCG, mais aussi d'enrichir les réponses apportées à notre question initiale de recherche : en quoi la construction d'un SCG permet-elle de répondre à la complexité institutionnelle ?

CONCLUSION DU CHAPITRE 7 ET DE LA PARTIE 3

Ce dernier chapitre et plus largement la troisième partie apportent des éléments de réponse à notre question de recherche : en quoi la construction d'un SCG permet-elle de répondre à la complexité institutionnelle ? Nos résultats répondent à cette question en deux temps, avec une analyse des stratégies de réponses à la complexité institutionnelle à travers le SCG et une analyse de l'hybridation du SCG qui impacte en retour l'organisation.

Dans un premier temps, à travers la mobilisation de la TNI et plus spécifiquement des travaux qui traitent des différentes stratégies de réponses à la complexité (Bertels et Lawrence, 2016 ; Kraatz et Block, 2008 ; Pache et Santos, 2010), nous montrons que les différents outils qui forment le SCG de la régie ont recours à différentes stratégies de réponses à la complexité. La CO, le rapport trimestriel et le TDB transversal traduisent une stratégie de recherche d'équilibre entre les multiples logiques. Les TDB DRH et Exploitation qui intègrent plusieurs logiques (par exemple TDB GRH : logique de personnel et logique développement durable), traduisent une stratégie de compartimentation. De son côté, l'accord d'intéressement traduit une stratégie d'évitement d'une logique (la logique gestionnaire). Ce constat nous permet d'appréhender les réponses apportées par le SCG de la régie à la complexité, non pas au travers d'une stratégie, mais d'une combinaison de stratégies de réponses. Les travaux de Pedras et *al.* (2019, p.3) soulignent que les organisations qui expérimentent ces « différents degrés de complexité » sont en mesure d'apporter « des variations dans leurs réponses aux prescriptions contradictoires ». Les auteurs ajoutent que pour faire face à des formes de complexité multi-niveaux et aux « tensions et challenges » que celles-ci induisent, les organisations ont besoin de mettre en place « des actions et des compromis » entre les différentes logiques (Pedras et *al.*, 2019, p.13). Ces développements théoriques font écho à nos résultats (partie 2) montrant une régie marquée par une complexité multi-niveaux et une combinaison de stratégies dans le SCG (partie 3). **Au final, le croisement entre ces diverses sources d'information théoriques et empiriques nous permet d'appréhender la combinaison des stratégies au sein du SCG de la régie comme une réponse à la complexité multi-niveaux de cette dernière.**

Dans un deuxième temps, nous répondons à notre question de recherche au travers d'une discussion qui mobilise le concept d'hybridation (Buffat, 2014 ; Emery et Giauque, 2014 ; Flachère et Habran, 2019 ; Kletz et *al.*, 2014 ; Matinheikki et *al.*, 2019). Cette analyse qui a pour objectif de mieux comprendre les combinaisons de stratégie dans le SCG met en perspective les causes de l'hybridation du SCG, et montre que les réponses à la complexité institutionnelle nécessitent des pratiques managériales hybrides (Dai et *al.*, 2017 ; Marchand et Brunet, 2019 ;

Pedras et *al.*, 2019). Cette approche explique la tendance des théories institutionnelles à analyser le processus d'hybridation des organisations comme une réponse à la complexité (Matinheikki et *al.*, 2019). Elles montrent aussi le potentiel des pratiques hybrides : « des pratiques hybrides qui aident à atteindre un équilibre et un compromis entre diverses valeurs, rationalités et attentes » (Dai et *al.*, p.5). **Ainsi, nous appréhendons la forme hybride de la régie et sa traduction au sein du SCG comme une réponse à la complexité institutionnelle.** Nous finissons par souligner que les réponses apportées à la complexité par le SCG hybride aboutissent empiriquement à un couplage entre d'un côté des outils (TDB exploitation, DRH et accord d'intéressement) qui s'adaptent aux problématiques techniques, aux différences de valeurs ou de temporalité de logiques et donc qui intègrent la complexité, et de l'autre côté des outils (CO, TDB transversal et rapport trimestriel) qui renforcent la coopération entre la DEA et sa régie, pour réduire la complexité de leur relation. Au final, l'hybridation du SCG avec une combinaison de stratégies de réponses permet à la régie de mieux s'adapter à la complexité institutionnelle.

CONCLUSION GENERALE

Ce travail de thèse poursuit plusieurs objectifs. Tout d'abord, il cherche à comprendre l'origine théorique de la complexité institutionnelle. Ensuite, il se focalise sur l'identification de cette complexité dans le champ de la gestion des services publics de l'eau français, mais aussi au travers de l'étude du passage en régie de la gestion des services publics de l'eau dans la Métropole de Montpellier. Enfin, il étudie les réponses apportées à la complexité au travers de l'analyse du processus de création d'un SCG.

Dans un premier temps, nous exposons notre question de recherche « en quoi la construction d'un SCG permet-elle de répondre à la complexité institutionnelle ? » et nous décrivons le cadre conceptuel et théorique qui nous permet d'explorer cette question (partie 1). Dans le chapitre 1, nous montrons l'intérêt d'inscrire cette recherche dans le courant de la TNI et plus particulièrement des concepts de logique et complexité institutionnelles. Dans leurs travaux, Greenwood *et al.* (2011, p. 317), résument la complexité institutionnelle ainsi : « l'organisation fait face à une complexité institutionnelle lorsqu'elle est confrontée à des prescriptions contradictoires émanant de multiples logiques institutionnelles ». Une fois ce cadre posé, il nous est possible d'analyser comment la complexité se manifeste dans un champ donné et quelles réponses y sont apportées. Ce travail introduit les différentes formes de réponse : l'équilibre de l'ensemble des logiques institutionnelles, la compartimentation des différentes logiques ou encore l'évitement d'une logique. Toutefois, l'analyse de la littérature met en évidence qu'il n'existe pas encore de consensus sur les termes à employer et sur la manière d'appréhender les réponses à la complexité. Au terme de ce chapitre 1, nous revenons sur l'importance des acteurs. Les acteurs de l'organisation de par leur capacité à employer une ou plusieurs logiques selon leurs objectifs peuvent influencer les décisions. Ainsi, ils sont en mesure de pouvoir favoriser l'équilibre entre plusieurs logiques pour améliorer la gestion la complexité institutionnelle.

Dans le chapitre 2, nous examinons spécifiquement les liens entre le concept de la complexité issu de la TNI et les recherches qui mobilisent les SCG (Amans *et al.*, 2020). Ce croisement entre la TNI et les recherches sur les SCG présente plusieurs intérêts (Carlsson-Wall *et al.*, 2016 ; Chenhall *et al.*, 2017). Tout d'abord, il facilite l'explication de la diversité des SCG et des influences qui s'exercent sur ces derniers. Ensuite, il permet de mieux caractériser le processus d'implémentation des SCG. Dans ce cadre conceptuel, nous retenons une définition institutionnaliste des SCG : « des objets cognitifs, coercitifs et normatifs qui régulent les

Conclusion générale

relations inter et intra organisationnelles et les activités techniques. Ils constituent également des objets qui donnent du corps à une représentation du contexte institutionnel parfois considérée comme trop abstraite » (Boitier et Rivière, 2011, p.81). Cette définition nous permet de dépasser une vision purement instrumentale et technique du contrôle de gestion. Notre positionnement théorique considère les SCG comme un ensemble de dispositifs qui ne sont pas neutres. Mobiliser l'approche institutionnelle nous permet d'analyser le SCG et son processus d'élaboration dans une organisation confrontée à un environnement complexe. Dans les premiers travaux sur les logiques institutionnelles, la complexité demeure longtemps comme un concept présent, mais non identifié ou implicite aux recherches scientifiques. Aujourd'hui encore, seuls les travaux les plus récents, tels que ceux d'Amans et *al.* (2015), Ezzamel et *al.* (2012), et Drevet (2014), abordent les outils ou instruments de gestion pris de manière isolée au travers des concepts de logique et complexité institutionnelles. Leurs travaux mettent en évidence le fait que des outils pris un à un, tels les budgets, sont influencés par la multiplicité des logiques et ont la capacité d'influencer en retour les logiques elles-mêmes. Il se crée alors une relation d'influence réciproque entre l'outil et les logiques. Au final, c'est précisément parce que l'outil est structuré par les logiques de l'organisation qu'il est en mesure d'en réduire la complexité institutionnelle. Dans ce cadre, notre thèse entend poursuivre ces recherches en prenant en compte les recommandations formulées par les travaux précurseurs d'Amans et *al.* (2020), Carlsson et *al.* (2016) ou encore de Chenhall et *al.* (2017) qui préconisent pour les futures recherches la mobilisation d'un SCG composé d'un « portefeuille d'outils », afin de renforcer l'analyse des réponses à la complexité institutionnelle.

La deuxième partie de cette thèse est consacrée à notre méthodologie et épistémologie de recherche puis à nos premiers résultats autour de la caractérisation de la complexité dans le champ organisationnel de la gestion des services publics de l'eau. Le chapitre 3 expose nos choix méthodologiques et épistémologiques qui fondent notre démarche scientifique. Afin de remplir nos objectifs de création de connaissances scientifiques ancrées dans le changement, une recherche-intervention est mise en place. Cette dernière est menée en collaboration avec les services de la DEA à la Métropole de Montpellier et avec la nouvelle Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole. Suivant cette méthode, nous menons une collecte de données plurielles. De par notre implication dans le processus de création du SCG, cette méthode nous permet aussi d'identifier les logiques présentes dans le processus de création des outils et véhiculées par ces derniers. En définitive, la recherche-intervention a deux objectifs : identifier la complexité institutionnelle et les multiples logiques du secteur, plus

Conclusion générale

particulièrement lors d'un passage en régie ; analyser comment le SCG développé intègre cette complexité et y apporte des éléments de réponse.

Le chapitre 4 revient sur le développement du secteur de la gestion des services publics de l'eau depuis la période de reconstruction qui suit la Seconde Guerre mondiale, jusqu'aux années 2010. Nous montrons que le secteur connaît tout au long de son développement l'émergence de nombreux efforts d'adaptations organisationnelles et managériales, sans pour autant que les nouveaux objectifs ne chassent les anciens. Les objectifs d'augmentation du taux de raccordements et du chiffre d'affaires des années 50-70 sont complétés avec le renforcement des normes de qualité de l'eau potable des années 80. Cette évolution des exigences se poursuit avec l'introduction d'indicateurs non financiers dans les SCG au cours des années 2000. Ce phénomène résulte de l'enchevêtrement de multiples logiques institutionnelles qui caractérisent actuellement le secteur. Ce travail nous conduit à entreprendre une nouvelle approche de l'analyse du secteur de l'eau par les logiques institutionnelles. En effet, contrairement aux travaux de Colon (2014), qui a recours aux idéaux types de Thornton et *al.* (2012) pour caractériser les logiques du secteur de l'eau urbaine ougandaise, nous optons pour des logiques contextualisées et plus proches du terrain. Ainsi, notre identification des logiques du secteur de la gestion des services publics l'eau français, met en évidence la présence de logiques ingénieur, bureaucratique, gestionnaire, développement durable, citoyenne et politique. Toutes ces logiques s'inscrivent sur un niveau d'analyse plus local que les logiques de la religion, de l'État, de la famille ou du marché selon les idéaux types. Pour finir, ce chapitre aborde la question de la modernisation des modèles de gestion des services d'eau. Nous montrons que les SCG sont initialement composés de données financières et s'ouvrent progressivement aux dimensions non financières (RSE, développement durable...). Cette reconsidération des données non financières permet aux SCG de véhiculer de nouvelles logiques, telles que les logiques citoyennes ou de développement durable. Ici encore, la multiplication d'un grand nombre de logiques au sein des SCG permet de mieux intégrer et gérer la complexité institutionnelle.

Dans le chapitre 5, nous poursuivons l'identification des logiques et la caractérisation de la complexité du cas spécifique du retour en régie de la gestion des services publics de l'eau de la Métropole de Montpellier. Pour ce faire, nous revenons à la fois sur la période du vote pour le retour en régie et sur les premiers mois d'exploitation de cette dernière. Ce chapitre décrit le contexte particulier qui précède ce choix. En 2013, l'ancienne majorité décide de lancer à nouveau une DSP pour l'eau potable, comme pour l'assainissement. Cependant, le processus ne fait pas consensus. Un fort courant mené par des associations en lien avec des élus de gauche

Conclusion générale

réclame un retour en régie. En 2014, La nouvelle majorité décide un retour en régie pour la compétence « eau potable ». Toutefois, le point central de ce chapitre porte sur la présentation des premiers résultats de la thèse : l'identification des logiques propres à chacune des étapes jalonnant le retour en régie. Si ces logiques sont les mêmes que celles identifiées dans l'analyse historique du secteur de l'eau, il se rajoute une nouvelle logique : la logique de personnel. Un tel résultat nous permet de proposer une typologie des logiques institutionnelles propres à la fois au secteur de l'eau et à la gestion des services publics de l'eau de la Métropole montpelliéraine et de sa régie. Cette typologie comporte sept logiques : la logique ingénieur, bureaucratique, gestionnaire, développement durable, citoyenne, politique et de personnel. Cette identification de sept logiques nous permet d'affirmer que notre terrain est marqué par la présence d'une constellation de logiques institutionnelles (Bertels et Lawrence, 2016 ; Goodrick et Reay, 2011 ; Greenwood et *al.*, 2011). C'est notamment cet enchevêtrement au cours du temps de multiples logiques institutionnelles, parfois aux valeurs opposées les unes des autres, qui renforce les prescriptions contradictoires et la complexité institutionnelle du secteur. Outre la caractérisation de la complexité propre au secteur de l'eau ou à la période du passage en régie, ce chapitre pose le constat d'une complexité multi-niveaux (Qiu et *al.*, 2019 ; Matinheikki et *al.*, 2019 ; Pedras et *al.*, 2019) et interorganisationnel (Journé et *al.*, 2012). En effet, nos résultats soulignent la présence d'une complexité sur un troisième niveau d'analyse : les relations interorganisationnelles entre la DEA et la régie. Nos résultats soulignent notamment que la complexité de leurs relations se caractérise par :

- Des degrés d'influence différents de logique entre Métropoles et régie
- Des oppositions de valeurs entre logiques de la Métropole et de la régie
- Des temporalités différentes entre logiques
- Une modification de l'équilibre entre contrôle et confiance.

Enfin, les résultats de ce cinquième chapitre soulignent que cette complexité des relations DEA-régie engendre des tensions du fait des divergences de valeurs ou de temporalités entre les logiques dominantes de la DEA et de la régie.

La dernière partie de ce travail poursuit la présentation de nos principaux résultats de recherche et discute en quoi le processus de création du SCG de la régie apporte des éléments de réponses aux tensions causées par la complexité. Dans le chapitre 6, nous entreprenons une analyse chronologique du processus de création du SCG à destination de la nouvelle régie. Nous mettons en évidence que le SCG de la régie se compose d'une multitude d'outils. Ceux-ci peuvent être divisés en cinq catégories : la CO, les outils de reporting (rapport trimestriel), d'incitation (accord d'intéressement), de pilotage opérationnel (TDB spécifiques) et de pilotage

Conclusion générale

stratégique (TDB transversal). Nous montrons que la CO fait figure d'élément fondateur et central du SCG, autour duquel l'ensemble des autres outils viennent s'alimenter et graviter. En effet, l'ensemble des outils de gestion sont entièrement ou en partie fondés sur la liste d'indicateurs présents dans la CO. Pour chacun des outils du SCG, nous identifions les logiques locales et les stratégies de gestion de ces logiques. Nos résultats montrent la présence des sept logiques préalablement identifiées et de plusieurs stratégies de gestion des logiques dans le SCG. À partir de nos développements théoriques autour des différentes stratégies de gestion des logiques, nous montrons la mobilisation de différentes stratégies de réponse à la complexité, à savoir :

- une stratégie d'équilibre des logiques (Greenwood et *al.*, 2011 ; Kraatz et Block, 2008) au sein de la CO, du rapport trimestriel et du TDB transversal,
- une stratégie de compartimentation des logiques (Broomley et Powell 2012 ; Bullinger et *al.*, 2015 ; Reay et Hinings, 2009) dans les TDB spécifiques,
- une stratégie d'évitement d'une logique (Oliver, 1991 ; Pache et Santos, 2010) pour l'accord d'intéressement.

Pour mener à bien l'identification des logiques et des stratégies de gestion de ces dernières au sein des outils de gestion, nous mobilisons nos éléments théoriques et plus particulièrement les travaux d'Hatchuel et Weil (1992). Ainsi, notre identification des logiques accorde une place centrale à l'analyse du substrat technique et de la philosophie gestionnaire de chacun des outils. Pour ce faire, une attention particulière est accordée aux discours des acteurs collectés à travers les entretiens et réunions dans les services. Outre l'identification des logiques, ces entretiens et réunions avaient aussi pour objectif une meilleure prise en compte des attentes et des recommandations des agents afin de créer des outils au plus proche de leurs pratiques. L'intégration dans les TDB d'indicateurs proposés par les agents en charge de l'exploitation en est le parfait exemple. Si notre implication dans la création du SCG facilite le recueil de données, et une plus forte proximité avec le terrain, elle impose en retour une vigilance, des prises de recul, des mécanismes de « contre transfert » comme des restitutions régulières de son travail (Aggeri, 2016).

Le chapitre 7 prolonge l'étude du SCG de la régie au travers de notre cadre de la TNI, en l'élargissant à d'autres perspectives théoriques dans le but de renforcer notre compréhension des réponses apportées par le processus de création du SCG à la complexité institutionnelle. Tout d'abord, notre mobilisation du cadre de la TNI s'effectue en plusieurs étapes :

- une mise en évidence de la capacité des outils de gestion de la régie à véhiculer les différentes logiques institutionnelles (Boitier et Rivière, 2016 ; Colon, 2018)

Conclusion générale

- une mise en évidence de la place primordiale jouée par les acteurs dans la mobilisation des logiques et les réponses à la complexité (Bertels et Lawrence, 2016 ; Voronov *et al.*, 2013)
- une analyse du SCG de la régie comme un « portefeuille » d'outils (Amans *et al.*, 2020) qui combine les différentes stratégies de gestion des logiques (Bullinger *et al.*, 2015 ; Kraatz et Block, 2008 ; Pache et Santos, 2010)

Nous proposons de mettre ce dernier résultat en parallèle avec les travaux de Pedras *et al.* (2019) qui soulignent l'importance des compromis et des variations dans les réponses apportées à la complexité multi-niveaux (telle que celle qui caractérise la régie). Cette mise en regard de nos résultats avec ces travaux nous permet d'appréhender la combinaison des stratégies dans le SCG de la régie comme une réponse à la complexité multi-niveaux de cette dernière. Ce résultat entrevoit la combinaison des stratégies dans le SCG comme une innovation managériale (Journé *et al.*, 2012 ; Qiu *et al.*, 2019). Nous ajoutons que cette innovation n'est pas dénuée d'avantages, étant donné qu'elle crée plusieurs opportunités pour la régie, parmi lesquelles : une réduction du clivage culturel entre les agents issus des secteurs privés et publics, le renforcement de l'identité propre de la régie, la revalorisation de la place de l'utilisateur, mais aussi des problématiques de développement durable. Par la suite, nous entamons une discussion qui croise notre analyse institutionnelle du SCG de la régie avec les concepts d'hybridation organisationnelle (Buffat, 2014 ; Emery et Giauque, 2014 ; Flachère et Habran, 2019 ; Kletz *et al.*, 2014 ; Matinheikki *et al.*, 2019) et d'hybridation des pratiques managériales (Charue-Duboc et Raulet-Croset, 2014 ; Mériade, 2019). Cet élargissement propose une vision du SCG de la régie comme un SCG hybride. Nous montrons que cette forme peut s'expliquer au travers de nombreux facteurs, parmi lesquels : des interactions entre la forme hybride de la régie et son SCG, mais aussi la combinaison des stratégies et les multiples logiques, acteurs ou objectifs présents dans le SCG. Cette vision d'un SCG hybride nous permet d'appliquer à nos résultats les conclusions des travaux qui soulignent la capacité des formes organisationnelles et des instruments de gestion hybrides à répondre à la complexité (Dai *et al.*, 2017 ; Marchand et Brunet, 2019 ; Pedras *et al.*, 2019). Ainsi, nous appréhendons l'aspect hybride du SCG de la régie comme un complément de réponse à notre question de recherche ; l'hybridation des outils de gestion et de la structure constitue une réponse à la complexité institutionnelle. Pour finir, nous soulignons que la nature hybride du SCG permet à la régie de s'adapter aux problématiques techniques, aux différences de valeurs ou de temporalité de logiques et donc d'intégrer la complexité. Cette nature hybride du SCG contribue aussi à renforcer la coopération entre la DEA et sa régie, en les aidant à mieux gérer leurs relations, marquées par un fort degré de complexité.

Les apports théoriques de la recherche

Ce travail de thèse apporte une contribution aux concepts des logiques et de la complexité institutionnelles, mais aussi à la discipline du contrôle de gestion.

Contribution à l'analyse des logiques locales

Les travaux fondateurs sur les logiques institutionnelles identifient sept idéaux types, c'est-à-dire sept logiques primordiales qui régissent la société : la famille, la communauté, la religion, l'État, le marché, la profession et la corporation (Thornton et *al.*, 2012). Notre premier apport consiste à compléter cette analyse de niveau sociétal, en identifiant à un niveau plus fin des logiques locales, qui structurent le secteur de l'eau et de l'assainissement. Ces logiques s'appliquent dans la gestion des services d'eau et constituent un ensemble de cadres dans lesquels des attentes ou des exigences s'expriment, susceptibles de générer des tensions ou des contradictions. De par leur ancrage au plus près des enjeux locaux et du travail quotidien des agents, ces logiques sont plus à même de caractériser la complexité qui entoure le passage en régie de la gestion des services publics de l'eau sur Montpellier. Les logiques locales que nous identifions sont mises en évidence au chapitre 5.

Contribution aux travaux qui mobilisent une constellation de logiques

Le deuxième apport de notre travail porte sur l'analyse d'une constellation de logiques (Goodrick et Reay, 2011), alors qu'une majorité de travaux de recherche traitent de l'effet d'un nombre limité (une à trois). Nous suivons en cela les recommandations exprimées par Bertels et Lawrence (2016) ou encore Greenwood et *al.* (2011), qui soulignent l'importance pour les futures recherches de ne pas se limiter à un nombre restreint de logiques. Ainsi, notre thèse se propose d'en caractériser 7 (ingénieur, bureaucratique, gestionnaire, développement durable, citoyenne, politique et de personnel).

Contribution à la caractérisation des formes multi-niveaux de la complexité institutionnelle

Les travaux de Pedras et *al.* (2019) préconisent aux futures recherches de se focaliser sur des études de cas marqués par des formes de complexité multi-niveaux. Les auteurs soulignent que l'analyse de telles formes de complexité représente « un challenge pour le management et requiert des réponses appropriées » (Pedras et *al.*, 2019, p.13). Ce challenge provient du fait que la complexité multi-niveaux est plus difficile à caractériser, car elle provient de

l'environnement externe et interne à l'organisation. Nos résultats appliquent ces préconisations en proposant la caractérisation d'une organisation (la régie de Montpellier) marquée par une complexité multi-niveaux, liée à l'évolution historique du secteur de l'eau, au passage en régie sur Montpellier et aux relations DEA-régie.

Contribution aux recherches qui traitent de l'importance d'une combinaison de stratégie pour répondre à la complexité

Ce travail met également en perspective nos résultats avec les récents travaux qui portent sur une combinaison de stratégies comme réponses à la complexité (Carlsson-Wall et *al.*, 2016 ; Qiu et *al.*, 2019 ; Matinheikki et *al.*, 2019). Nos résultats renforcent le constat qu'il est possible de répondre à la complexité, non pas à travers un seul type de réponse, mais par la combinaison de plusieurs stratégies : équilibre, compartimentation et évitement. En d'autres termes, la recherche explore la possibilité pour l'organisation d'augmenter son adaptabilité à la complexité en optant conjointement pour différentes stratégies de réponse. Cette combinaison de stratégies que nous explorons est aussi une préconisation pour répondre aux formes multi-niveaux de la complexité (Pedras et *al.*, 2019), telle que celles de la régie. Par conséquent, nos résultats contribuent à enrichir les travaux sur la complexité multi-niveaux, sur la combinaison des stratégies de réponses à la complexité, mais aussi sur la combinaison des stratégies pour répondre spécifiquement à des formes de complexité multi-niveaux.

Contribution aux travaux qui soulignent la capacité des organisations et des pratiques hybrides pour répondre à la complexité

Les résultats de notre recherche appréhendent la régie de Montpellier comme une organisation hybride, ce qui favorise un SCG de nature hybride. Nous ajoutons que la présence de ce SCG répond à la complexité par la mobilisation, d'un côté d'outils capables de compartimenter les logiques pour renforcer l'intégration des composantes de la complexité, et d'un autre côté d'outils capables de faire coexister les logiques pour renforcer la coopération entre la DEA et sa régie (ce qui permet une réduction de la complexité de leur relation). De ce fait, nos développements prolongent les travaux qui traitent de l'importance des formes organisationnelles hybrides, mais aussi des pratiques managériales hybrides pour répondre à la complexité institutionnelle (Dai et *al.*, 2017 ; Matinheikki et *al.*, 2019 ; Pedras, Taylor, Frawley, 2019).

Contribution aux travaux qui mobilisent un « portefeuille » d'outils de gestion pour répondre à la complexité

Enfin, cette recherche applique les recommandations théoriques qui soulignent l'importance de traiter des coexistences de logiques (Carlsson-Wall et *al.*, 2016) , mais aussi des réponses à la complexité au travers d'un SCG composé d'un « portefeuille » d'outils de gestion (Amans et *al.*, 2020). Contrairement aux travaux de Dai et *al.* (2017), nos résultats n'appréhendent pas la combinaison de stratégies de réponse à la complexité au sein d'un outil de gestion isolé, mais à partir d'un SCG global composé d'une multitude d'outils. À notre connaissance, seuls les travaux d'Amans et *al.* (2020, p.43) abordent le rôle d'un SCG composé « d'un portefeuille d'outil » comme élément « porteur de compromis et en ce sens (une) réponse à la complexité institutionnelle ».

Les apports empiriques de la recherche

Contribution à l'analyse du secteur de la gestion des services publics de l'eau français

Cette thèse prolonge le cadre d'interprétation du secteur de l'eau français développé par les précédentes recherches (Guerin-Schneider, 2001, 2011), en le liant à la TNI (Colon, 2014, 2018) et aux concepts de complexité institutionnelle. Nous montrons que le constat actuel d'un secteur marqué par une forte complexité institutionnelle est le fruit de l'enchevêtrement de différentes phases dans le développement historique du secteur, toutes marquées par des logiques différentes et des prescriptions contradictoires. Nous enrichissons l'analyse du processus de transformation dont les étapes ont déjà été identifiées précédemment (Guérin-Schneider 2001, 2011) en faisant le lien avec les logiques institutionnelles. Notre analyse de l'évolution du secteur commence avec la période des années 50, dont les règles administratives applicables aux services publics et les objectifs quantitatifs d'augmentation du nombre de ménages raccordés aux réseaux traduisent respectivement l'émergence des logiques bureaucratique et ingénieur. Elle se poursuit avec la période des années 80 qui voient se renforcer le principe de couverture des coûts par la seule facture d'eau et l'émergence de nouvelles attentes autour de la qualité du traitement de l'eau. Nous retrouvons au cours de cette période l'apparition des logiques gestionnaire et de développement durable. Par la suite, les scandales de corruption des années 90 s'accompagnent d'une perte de confiance des élus et de l'opinion publique envers le secteur. Les logiques politique mais surtout citoyenne accompagnent les évolutions institutionnelles qui visent à faire face à la défiance en augmentant la concurrence initiale dans le choix de l'opérateur (loi Barnier du 2 février 1995) et en améliorant la transparence (loi Sapin du 29 janvier 1993). Enfin notre analyse historique se termine par la période des années 2000 avec l'ouverture des IP et des objectifs de régulation à des dimensions non financières. Nous mettons en évidence que prendre en considération les

problématiques non financières dans les outils de gestion renforce la prise en compte de certaines logiques, telles que la logique citoyenne ou de développement durable. Avec la complexité qui découle de ses différentes phases, État, citoyens, agents, services et outils de gestion jouent un rôle important. De par ce recentrage historique et la grille d'analyse que nous proposons (chapitre 5), cette thèse apporte des éléments concrets sur l'origine des logiques du secteur de l'eau et sur leurs caractéristiques.

Contribution au développement de la nouvelle Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole

Pour la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, cette recherche apporte deux contributions essentielles. Premièrement, elle fournit des connaissances générées dans un cadre académique sur le secteur de la gestion des services publics de l'eau en régie, de plus en plus mises en avant par l'opinion publique, mais peu étudiée en recherche. Nous livrons notre compréhension de la façon dont la Régie et ses outils de gestion sont créés. De cette façon, nous apportons un regard nouveau sur la gestion d'un service d'eau en régie, en éclairant son fonctionnement interne.

En second lieu, notre recherche participe activement à la création du SCG de la régie, notamment au travers de notre contribution à l'élaboration de plusieurs TDB de gestion. Outre les TDB, notre recherche fournit une grille d'analyse des mécanismes que la régie peut développer pour répondre à la complexité, mais aussi pour favoriser la coopération au regard des relations complexes avec la Métropole. Dans cette optique, notre thèse montre que la régie peut mettre en place un SCG hybride qui développe :

- des outils transversaux qui aboutissent à un équilibre entre les logiques des deux organisations pour mieux structurer leurs relations complexes,
- et des outils plus spécifiques au pilotage interne qui favorise l'expertise technique de certains services, au travers d'une compartimentation des logiques et d'une intégration des composantes de la complexité, pour mieux y répondre.

Notre recherche n'a donc pas uniquement vocation à contribuer au contrôle de la performance d'une régie. Elle vise aussi à faciliter le travail en commun des agents de la régie et de son autorité organisatrice, en limitant les conflits entre les agents porteurs de logiques différentes.

Les limites et pistes de développement de ce travail de recherche

Ce travail montre l'intérêt d'une analyse institutionnelle du processus de création d'un SCG. Toutefois, il présente des limites qui ouvrent des opportunités pour des travaux de recherche ultérieurs.

L'observation à long terme d'un SCG hybride qui combine plusieurs stratégies de réponse à la complexité

Comme indiqué, notre intégration dans la Régie de Montpellier porte sur la phase de création de l'organisation et ses outils de gestion. Nous mettons en évidence que le processus de création du SCG hybride de la régie intègre différentes stratégies de réponses à la complexité. La combinaison de ces différentes stratégies dans un SCG hybride renforce au final l'adaptabilité de la régie à son environnement institutionnel complexe. Néanmoins, ces résultats nécessitent d'être confirmés par des recherches qui se focalisent, non pas uniquement sur la période de création du SCG, mais aussi sur la période qui suit sa mise en application. Nous n'avons pas été impliqués suffisamment longtemps dans les équipes de la régie pour constater l'impact de l'opérationnalisation des outils créés. Cette problématique du temps semble être partagée par d'autres recherches qui tentent d'observer les changements induits par la mise en place d'organisation hybride. Matinheikki et *al.* (2019, p.299) soulignent le problème des « approches qui cherchent à construire des hybrides » ; elles « nécessitent une énorme quantité de temps et d'effort ». Par conséquent, notre travail appelle de futures recherches à s'intéresser à un SCG hybride déjà en place au sein d'une organisation plus mature. Une telle voie d'exploration serait intéressante pour observer comment une fois mis en place, un SCG qui combine plusieurs stratégies de gestion de la multiplicité des logiques, impacte les pratiques quotidiennes des agents et surtout contribue à développer la capacité d'une organisation à s'adapter à son environnement institutionnel complexe.

Développer les connaissances sur les logiques institutionnelles locales au sein des organisations publiques

Jusqu'à présent, la majorité des recherches qui mobilisent le concept de logiques institutionnelles ont recours aux idéaux types, c'est-à-dire des logiques qui s'articulent sur un niveau d'analyse sociétal tel que le marché, l'État, l'entreprise, la famille ou la religion (Thornton et *al.*, 2012). La thèse de Colon (2014), qui reste à notre connaissance l'une des seules recherches à appliquer au secteur de l'eau (Ougandais) le concept des logiques, en est le parfait exemple. En effet, l'auteur mobilise des logiques telles que celle du marché pour traiter

de contrats de performance. Outre cet exemple, de nombreuses études appréhendent donc le concept des logiques institutionnelles au travers d'un niveau d'analyse sociétal et celles-ci apportent de grandes avancées à la Théorie Néo-Institutionnelle (Greenwood et *al.*, 2011). Néanmoins, ces recherches se focalisent sur l'amélioration de la compréhension des processus de construction et de changement institutionnel (Thornton, 2008), laissant parfois de côté l'importance de la prise en compte de la complexité institutionnelle présente dans un champ spécifique.

Bien qu'adaptée à notre étude de cas, la mobilisation des logiques locales reste encore minoritaire dans les études qui mobilisent le concept des logiques institutionnelles. Le développement d'une perspective plus proche du terrain permet une meilleure compréhension des microprocessus qui contribuent à former les logiques. En effet, c'est au contact du terrain que les logiques se traduisent dans l'action et que celle-ci renforce les logiques en retour (Thornton et *al.*, 2012). Certaines recherches commencent ainsi à se positionner à un niveau d'analyse organisationnel, c'est-à-dire à analyser les logiques institutionnelles à l'intérieur même d'une organisation (Bertels et Lawrence, 2016). Notre travail contribue à la mobilisation de logiques institutionnelles qui s'articulent sur un niveau d'analyse plus local que les idéaux types sociétaux. Par la mobilisation de logiques plus proches du terrain, nous avons l'intention de mieux caractériser la complexité institutionnelle propre au secteur de l'eau, mais aussi de la nouvelle Régie de Montpellier. Pour consolider ces résultats obtenus à la suite d'une mobilisation de logiques locales, il conviendrait d'analyser plus largement le recours à ce type de logiques au sein des organisations publiques comme privées. Ceci impliquerait notamment de s'intéresser à un éventail plus large de champs, ou pourquoi pas, d'approfondir l'identification de ces logiques au sein du secteur de l'eau.

Approfondir les liens entre la complexité institutionnelle et les SCG

Les recherches qui mobilisent la TNI mettent en évidence le manque de travaux liant cette théorie aux pratiques organisationnelles (Ezzamel et *al.*, 2012; Hirsch, 1997; Hirsch et Lounsbury, 1997; Lawrence et *al.*, 2009; Powell et Colyvas, 2008; Zucker, 1991). De la même manière, la thématique du rôle des outils de gestion comme vecteurs des logiques institutionnelles manque encore d'approfondissement (Boitier et Rivière, 2016 ; Château-Terrisse, 2013), de même que l'analyse des SCG dans des environnements institutionnels complexes (Amans et *al.*, 2020). Le manque de travaux qui portent sur l'analyse des SCG au sein de contextes marqués par une forte complexité s'explique de différentes façons. Comme nous le mentionnons précédemment, la jeunesse du concept de complexité institutionnelle est un premier facteur qui explique ce manque théorique. Effectivement, il faut attendre les travaux

Conclusion générale

de Greenwood et *al.* (2011) pour que la complexité institutionnelle s'affirme comme un concept théorique à part entière dans le champ de la TNI. Avant cela, elle est présente, mais non identifiée ou inexploitée par certaines recherches. Il n'est donc pas surprenant que les analyses théoriques, mais aussi empiriques ne soient pas encore arrivées à maturité dans ce domaine. Le second facteur qui explique ce vide encore présent dans la littérature provient de la difficulté à appliquer le concept des logiques institutionnelles (Thornton et *al.*, 2012). En effet, leur caractérisation des logiques et de leurs effets est un exercice compliqué à mettre en place (Jarzabkowski et Paul Spee, 2009). Notre travail de thèse constate ce phénomène au travers des difficultés d'identification des logiques et de cohérence méthodologique qu'engendre un travail sur les logiques institutionnelles. Bien souvent l'identification des logiques, mais aussi l'observation de leur utilisation se font d'une manière que l'on pourrait qualifier d'indirecte. En d'autres termes, ces identifications et observations s'effectuent auprès des acteurs, sans pour autant mettre en évidence auprès d'eux le concept des logiques. Ce sont principalement les discours formels comme informels des acteurs et leur tâche au quotidien qui nous apportent les informations nécessaires sur les logiques institutionnelles, leurs relations et la complexité qui en découle. Si notre travail de thèse a recours à la gestion des services publics de l'eau comme terrain marqué par une forte complexité, il serait intéressant de mieux étudier les SCG dans d'autres contextes institutionnels complexes, mais aussi avec d'autres méthodologies. La conduite d'un travail pour d'autres secteurs d'activité permettrait de développer des grilles d'analyse comparative autour de la manière de caractériser la complexité, de l'appréhender et d'y apporter des éléments de réponse.

BIBLIOGRAPHIE

- Abernethy, M., et Wai Fong, C. (1996). A Field Study of Control System “Redesign”: The Impact of Institutional Processes on Strategic Choice. *Contemporary Accounting Research*, 13(2), 569–606.
- Abo, T. (1994). *Hybrid factory: the Japanese production system in the United States*. Oxford University Press.
- Aggeri, F. (2016). *La recherche-intervention : fondements et pratiques*. Dunot, Ed.
- Aggeri, F., et Labatut, J. (2010). La gestion au prisme de ses instruments. *Finance Contrôle Stratégie*, 13(3), 5–37.
- Albert, M. (2003). *Futuribles ; analyse et prévision prospective*.
- Alcouffe, S., Berland, N., et Levant, Y. (2008). "Succès" et "échec" d'un outil de gestion. *Revue française de gestion*.
- Alegre, H., Hirnir, W., Baptista, J. M., Parena, R. (2000). *Performance indicators for water supply services*. IWA Publishing.
- Allard-Poesi, F., et Perret, V. (2004). La construction collective du problème dans la recherche-action : difficultés, ressorts et enjeux. *Finance Contrôle Stratégie*, 7(4), 5–36.
- Alter, K. (2007). *Social Enterprise Typology*. Virtue Ventures LLC.
- Alvesson, M., et Kärreman, D. (2004). Interfaces of control. Technocratic and socio-ideological control in a global management consultancy firm. *Accounting, Organizations and Society*, 29(3–4), 423–444.
- Amans, P., Mazars-Chapelon, A., et Villesèque-Dubus, F. (2015). Budgeting in institutional complexity: The case of performing arts organizations. *Management Accounting Research*, 27, 47–66.
- Amans, P., Mazars-chapelon, A., et Villesèque-Dubus, F. (2020). Le portefeuille d'outils de gestion porteur de compromis dans les organisations à la croisée des mondes : le cas des Scènes nationales. *Comptabilité-Contrôle-Audit*, 1-51.
- Amblard, H., Bernoux, P., Herreros, G., et Livian, Y.-F. (1996). Les nouvelles approches sociologiques des organisations.
- Anand, N., Gardner, H. K., et Morris, T. (2007). Knowledge-Based Innovation: Emergence and Embedding of New Practice Areas in Management Consulting Firms. *Academy of Management Journal*, 50(2), 406–428.
- Ansari, S., et Euske, K. J. (1987). Rational, rationalizing, and reifying uses of accounting data in organizations. *Accounting, Organizations and Society*, 12(6), 549–570.
- Anthony, R. (1965). *Planning and control systems a framework for analysis*. Boston: Division

- of Research Graduate School of Business Administration Harvard University.
- Archel, P., Husillos, J., et Spence, C. (2011). The institutionalisation of unaccountability: Loading the dice of Corporate Social Responsibility discourse. *Accounting, Organizations and Society*, 36(6), 327–343.
- Argyris, C. (1952). *The impact of budgets on people*. New York.
- Argyris, C., et Schön, D. A. (1997). Organizational Learning: A Theory of Action Perspective. *Reis*, (77/78), 345.
- Arman, R., Liff, R., et Wikström, E. (2014). The hierarchization of competing logics in psychiatric care in Sweden. *Scandinavian Journal of Management*, 30(3), 282–291.
- Ashraf, J., et Uddin, S. (2016). New public management, cost savings and regressive effects: A case from a less developed country. *Critical Perspectives on Accounting*, 41, 18–33.
- Avenier, M.J., et Gavard-Perret, M. L. (2012). Inscrire son projet de recherche dans un cadre épistémologique.
- Azzone, G., Noci, G., Manzini, R., Welford, R., et Young, C. W. (1996). Defining environmental performance indicators : an integrated framework. *Business Strategy and the Environment*, 5(2), 69–80.
- Bargal, D. (2006). Personal and intellectual influences leading to Lewin’s paradigm of action research. *Action Research*, 4(4), 367–388.
- Barone, S., et Mayaux, P. L. (2019). *Les politiques de l'eau*. L.G.D.J, collection Clefs Politique.
- Barraqué, B. (2013). Le compteur d’eau : enjeux passés et actuels. *Sciences Eaux et Territoires : La Revue d'IRSTEA*, (10), 98–109.
- Barrau, É., et Frenoux, C. (2010). Vers l’institutionnalisation d’une délégation communautaire ? *Revue Tiers Monde*, 203(3), 123.
- Bastedo, M. N. (2009). Convergent Institutional Logics in Public Higher Education: State Policymaking and Governing Board Activism. *The Review of Higher Education*, 32(2), 209–234.
- Battilana, J., et Dorado, S. (2010). Building Sustainable Hybrid Organizations: The Case of Commercial Microfinance Organizations. *Academy of Management Journal*, 53(6), 1419–1440.
- Bauby, P. (1996). *Le Service public*. Flammarion, Ed.
- Bauby, P. (1998). Service public : de la tutelle à la régulation. *Flux*, 14(31), 25–34.
- Bebbington, J., et Larrinaga, C. (2014). Accounting and sustainable development: An exploration. *Accounting, Organizations and Society*, 39(6), 395–413.
- Benford, R. D., et Snow, D. A. (2000). Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. *Annual Review of Sociology*, 26(1), 611–639.

- Berger, P., et Luckmann, T. (1972). *La Construction sociale de la réalité*. 3e éd.
- Berland, N., Chevalier-Kuszla, C., et Sponem, S. (2008). On ne gère bien que ce que l'on mesure. Petit bréviaire des idées reçues en management. *La découverte*, 157-168.
- Bernard, O., et Culié, J. (2016). Le dirigeant de petite entreprise sollicite une aide pour la création d'un système de contrôle de gestion : la légitimité du concepteur. *Management et Avenir*, 86(4), 15-34.
- Berry, M. (1983). *Une technologie invisible-L'impact des instruments de gestion sur l'évolution des systèmes humains*.
- Berry, A. J., Coad, A. F., Harris, E. P., Otley, D. T., et Stringer, C. (2009). Emerging themes in management control: A review of recent literature. *British Accounting Review*, 41(1), 2–20.
- Bertels, S., et Lawrence, T. B. (2016). Organizational responses to institutional complexity stemming from emerging logics: The role of individuals. *Strategic Organization*, 14(4), 336–372.
- Besharov, M. L., et Smith, W. K. (2014). Multiple Institutional Logics in Organizations: Explaining Their Varied Nature and Implications. *Academy of Management Review*, 39(3), 364–381.
- Bessire, D. (2006). Les agences de notation sociétale : la quête de légitimité dans un champ organisationnel en construction.
- Bezes, P. (2005). Le modèle de « l'État-stratège » : genèse d'une forme organisationnelle dans l'administration française. *Sociologie du travail*, 47(4), 431–450.
- Binder, A. (2007). For love and money: Organizations' creative responses to multiple environmental logics. *Theory and Society*, 36(6), 547–571.
- Blanchet, A. (1989). Les relances de l'interviewer dans l'entretien de recherche : leurs effets sur la modalisation et la déictisation du discours de l'interviewé. *L'année Psychologique*, 89(3), 367–391.
- Boitier, M., et Rivière, A. (2011). Changement et institutionnalisation des systèmes de contrôle de gestion : proposition d'un cadre d'analyse institutionnel enrichi. *Management et Avenir*, 45(5), 80.
- Boitier, M., et Rivière, A. (2013). Freedom and responsibility for French universities: from global steering to local management. *Accounting, Auditing et Accountability Journal*, 26(4), 616–649.
- Boitier, M., et Rivière, A. (2016). Les systèmes de contrôle de gestion, vecteurs d'une logique gestionnaire : changement institutionnel et conflits de logiques à l'université. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, 22(3), 47.

- Boland, R., Sharma, A., et Afonso, P. (2008). Designing management control in hybrid organizations : The role of path creation and morphogenesis. *Accounting, Organizations et Society*, 33, 899-914.
- Bollecker, M. (2013). Pourquoi le contrôle de gestion à l'université est-il un échec ? *Politiques et Management Public*, 30(2), 221-239.
- Boltanski, L., et Thévenot, L. (1991). De la justification. *Les Économies de La Grandeur*, Paris, Gallimard, 368.
- Boschma, R. (2004). Proximité et innovation. *Économie Rurale*.
- Bouquin, H. (1997). *Contrôle*. Encyclopédie de gestion.
- Bouquin, H. (2005). Les fondements du contrôle de gestion.
- Bouquin, H. (2008). Quelles perspectives pour la recherche en contrôle de gestion ? *Finance Contrôle Stratégie*, 11(hors série), 177–191.
- Bouquin, S. (2006). *La valse des écrous : travail, capital et action collective dans l'industrie automobile, 1970-2004*. Éd. Syllepse.
- Bourguignon, A. (2013). « Il faut bien que quelque chose change pour que l'essentiel demeure » : la dimension idéologique du « nouveau » contrôle de gestion. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, 9(3), 27.
- Bovais, H (2014). Le pluralisme intégré, pierre angulaire des organisations hybrides. *Revue française de gestion*, 240, 97-114.
- Boxenbaum, E., et Jonsson, S. (2008). Isomorphism, Diffusion and Decoupling. In *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 78–98). 1 Oliver's Yard, 55 City Road, London EC1Y 1SP United Kingdom: SAGE Publications Ltd.
- Boyer, R. (1997). Evolution des modèles productifs et hybridation : géographie, histoire et théorie.
- Breviglieri, M., et Stavo-Debaugé, J. (1999). Le geste pragmatique de la sociologie française. Autour des travaux de Luc Boltanski et Laurent Thévenot. *Anthropologica*.
- Briand, L., et Bellemard, G. (1999). Une conception structurationniste du contrôle de gestion : une démonstration empirique. *Association francophone de comptabilité*, 5, 29-44.
- Briand, L. (2004). Reconceptualisation du contrôle de gestion : une étude de cas fondée sur la théorie de la structuration. *Association francophone de comptabilité*, 10, 283-295.
- Briers, M., et Chua, W.F. (2001). The role of actor-networks and boundary objects in management accounting change : a field study of an implementation of activity-based costing. *Accounting, organizations and society*. Elsevier
- Brignall, S., et Modell, S. (2000). An institutional perspective on performance measurement and management in the “new public sector.” *Management Accounting Research*, 11(3),

- Bromley, P., et Powell, W. W. (2012). From Smoke and Mirrors to Walking the Talk: Decoupling in the Contemporary World. *Academy of Management Annals*, 6(1), 483–530.
- Brown, D. (1977). *Some reminiscences of an industrialist*. Easton : Hive Pub. Co.
- Brundtland, G. H. (1987). Notre avenir à tous, rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement. Les éditions du Fleuve, Paris.
- Buffat, A. (2014). C'est l'étiquette Etat, mais comme une PME : hybridation organisationnelle, sentiments d'appartenance et stratégies identitaires des collaborateurs d'une caisse publique de chômage suisse. *Revue internationale des sciences administratives*, 80, 71-89.
- Bullinger, B., Kieser, A., et Schiller-Merkens, S. (2015). Coping with institutional complexity: Responses of management scholars to competing logics in the field of management studies. *Scandinavian Journal of Management*, 31(3), 437–450.
- Buono, A., et Savall, H. (2007). *SocioEconomic Intervention in Organizations: The IntervenerResearcher and the SEAM Approach to Organizational Analysis*.
- Burland, J.A. (1997). The role of working through in bringing about psychoanalytic change. *International Journal of Psycho-Analysis*, 78, 469-484.
- Burns, J., et Scapens, R. W. (2000). Conceptualizing management accounting change: An institutional framework. *Management Accounting Research*, 11(1), 3–25.
- Canneva, G., et Guérin-Schneider, L. (2011). La construction des indicateurs de performance des services d'eau en France : mesurer le développement durable ? *Natures Sciences Sociétés*, 19(3), 213–223.
- Cappelletti, L. (2009). La recherche-intervention : une réponse au besoin d'évidence-based management en contrôle de gestion ? La place de la dimension européenne dans la Comptabilité-Contrôle-Audit.
- Cappelletti, L. (2010). La recherche-intervention : quels usages en contrôle de gestion ? *Crises et nouvelles problématiques de la valeur*.
- Cappelletti, L. G., et Baker, C. R. (2010). Developing human capital through a pragmatic oriented action research project. *Action Research*, 8(2), 211–232.
- Carlsson-Wall, M., Kraus, K., et Messner, M. (2016). Performance measurement systems and the enactment of different institutional logics: insights from football organization. *Management Accounting Research*, 32, 45-61.
- Carruthers, B. G. (1995). Accounting, ambiguity, and the new institutionalism. *Accounting, Organizations and Society*, 20(4), 313–328.
- Chaiklin, H. (2006). Case Study Research: Design and Methods. *The Journal of Nervous and*

- Mental Disease*, 179(2), 115.
- Chan, C. S. (2009). Creating a market in the presence of cultural resistance: the case of life insurance in China. *Theory and Society*, 38(3), 271–305.
- Charue-Duboc, F., et Raulet-Croset, N. (2014). Confrontation de logiques institutionnelles et dynamique des routines organisationnelles. *Revue française de gestion*, 40(240), 29–44.
- Château-Terrisse, P. (2012). Le dispositif de gestion des organisations hybrides, régulateur de logiques institutionnelles hétérogènes ? Le cas du capital-risque solidaire. *Management et Avenir*, 54(4), 145-167.
- Château-Terrisse, P. (2013). Régulateurs des logiques institutionnelles : *Cas de deux organisations de capital-risque solidaire*.
- Chatelain-Ponroy, S., et Sponem, S. (2011). Le contrôle de gestion comme savoir légitime. Étude sur la fabrique d'un mythe rationnel. *Comptabilité, Contrôle et Société. Mélanges En l'honneur du Professeur Alain Burlaud, Foucher*, 191–202.
- Chen, K., et O'mahony, S. (2006). The selective synthesis of competing logics. *Academy of Management Proceedings*, 2006(1).
- Chenhall, R. H. (2003). Management control systems design within its organizational context: findings from contingency-based research and directions for the future. *Accounting, Organizations and Society*, 28(2–3), 127–168.
- Chenhall, R. H. (2005). Integrative strategic performance measurement systems, strategic alignment of manufacturing, learning and strategic outcomes: an exploratory study. *Accounting, Organizations and Society*, 30(5), 395–422.
- Chenhall, R. H., Hall, M., et Smith, D. (2017). The expensive role of performance measurement systems: A field study of mental health development project. *Accounting, Organizations and Society*, 63, 60-75.
- Cherkaoui, A., et Haouata, S. (2016). «Eléments de réflexion sur les positionnements épistémologiques et méthodologiques en sciences de gestion » Par : Introduction : I . L ' objet et la finalité de la recherche en sciences de gestion 1 . Qu'est-ce qu'un objet de recherche ? *Interdisciplinaire, Revue*, 1, 1–17.
- Christiansen, J. K., et Skærbæk, P. (1997). Implementing budgetary control in the performing arts: games in the organizational theatre. *Management Accounting Research*, 8(4), 405–438.
- Clark, B. R. (1972). The Organizational Saga in Higher Education. *Administrative Science Quarterly*, 17(2), 178.
- Collier, P. M. (2001). The power of accounting: A field study of local financial management in a police force. *Management Accounting Research*, 12(4), 465–486.

- Colon, M. (2014). *Les contrats de performance dans le secteur de l'eau urbaine ougandais, structures de la matérialisation de la logique de marché et supports du travail institutionnel*. AgroParisTech.
- Colon, M. (2018). *Le contrôle de gestion dans l'analyse institutionnelle. Les contrats de performance dans le secteur de l'eau ougandais*. Presses Des Mines. Collection Economie et Gestion. 978-2-35671-493-0.
- Colon, M., et Guérin-Schneider, L. (2015). Réforme de Nouveau Management Public et création de valeurs publiques : des processus compatibles ? Une exploration empirique dans le service public de l'eau. *Revue internationale des Sciences administratives*, 81(2), 279.
- Covaleski, M. A., et Aiken, M. (1986). Accounting and theories of organizations : some preliminary considerations. *Accounting, Organizations and Society*, 11(4), 297-319.
- Covaleski, M. A., et Dirsmith, M. W. (1988). An Institutional Perspective on the Rise, Social Transformation, and Fall of a University Budget Category. *Administrative Science Quarterly*, 33(4), 562.
- Covaleski, M., Dirsmith, M. W., et Samuel, S. (1996). Managerial accounting research: The contributions of organizational and sociological theories. *Journal of Management Accounting Research*, 8, 1-35.
- Creed, W. E. D., DeJordy, R., et Lok, J. (2010). Being the Change: Resolving Institutional Contradiction through Identity Work. *Academy of Management Journal*, 53(6), 1336-1364.
- Dai, N. L., Tan, Z. S., Tang, G., et Xiao, J. Z. (2017). IPOs, institutional complexity, and management accounting in hybrid organisations: A field study in a state-owned enterprise in China. *Management Accounting Research*, 36, 2-23.
- Daigle, P., et Rouleau, L. (2010). Strategic plans in arts organizations: a tool of compromise between artistic and managerial values. *International Journal of Arts Management*, 12(3), 13-30.
- D'Amboise, G. (1996). La recherche en gestion des PME : des paradigmes en évolution. *Papers*.
- Dambrin, C., Lambert, C., et Sponem, S. (2007). Control and change-Analysing the process of institutionalisation. *Management Accounting Research*, 18(2), 172-208.
- David, A. (1996). Structure et dynamique des innovations managériales. *Cinquième Conférence de l'AIMS*, (1), 1-29.
- David, A. (1999). Logique, épistémologie et méthodologie en sciences de gestion. In *Conférence de l'AIMS* (pp. 1-23).

- David, A. (2000). La recherche-intervention : un cadre général pour les sciences de gestion ? In *Conference internationale de management stratégique* (pp. 1–22).
- David, A. (2012). La recherche-intervention, cadre général pour la recherche en management. *Les nouvelles fondations des sciences de gestion*. Paris : Vuibert-Fnege, 193–213.
- David, A., et Albert. (1998). Outils de gestion et dynamique du changement.
- David, A., Hatchuel, A., Laufer, R. (2012). *Les nouvelles fondations des sciences de gestion : éléments d'épistémologie de la recherche en management*. Mines ParisTech.
- Davis, G. F. (1991). Agents without Principles? The Spread of the Poison Pill through the Intercompany Network. *Administrative Science Quarterly*, 36(4), 583.
- Davis, S., et Albright, T. (2004). An investigation of the effect of Balanced Scorecard implementation on financial performance. *Management Accounting Research*, 15(2), 135–153.
- Delbridge, R., et Edwards, T. (2013). Inhabiting Institutions: Critical Realist Refinements to Understanding Institutional Complexity and Change. *Organization Studies*, 34(7), 927–947.
- Delmas, M. A., et Toffel, M. W. (2008). Organizational responses to environmental demands: opening the black box. *Strategic Management Journal*, 29(10), 1027–1055.
- Denzin, N. K., et Lincoln, Y. S. (1994). *The SAGE handbook of qualitative research*. Sage Publications.
- De Vaujany, F. X. (2005). *De la conception à l'usage : vers un management de l'appropriation des outils de gestion*. Edition EMS.
- De Vaujany, F. X. (2006). Pour une théorie de l'appropriation des outils de gestion : vers un dépassement de l'opposition concept-usage. *Management et Avenir*, 9, 109-126.
- Devereux, G. (1967). La renonciation à l'identité : défense contre l'anéantissement. *Revue française de psychanalyse*.
- Dillard, J. F., Rigsby, J. T., et Goodman, C. (2004). The making and remaking of organization context. *Accounting, Auditing et Accountability Journal*, 17(4), 506–542.
- DiMaggio, P. (1997). Culture and Cognition. *Annual Review of Sociology*, 23(1), 263–287.
- DiMaggio, P. J., et Powell, W. W. (1997). Le néo-institutionnalisme dans l'analyse des organisations, 10, 113–154.
- DiMaggio, P., et Powell, W. (1983). DiMaggioPowell, 1983. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160.
- Divay, G., et Slimani, Y. (2018). Hybridation et intégration dans l'action collective locale : un cadre d'analyse. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 84(3), 449-465.
- Donaldson, T., et Preston, L. E. (1995). The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts,

- Evidence, and Implications. *Academy of Management Review*, 20(1), 65–91.
- Drevet, B. (2008). Le rôle des représentations sociales au cours du processus de construction d'un outil de contrôle de gestion. *Comptabilité-Contrôle-Audit*, 14(2), 125-153.
- Drevet, B. (2014). Étude du rôle des objets au cours du processus d'instrumentation des activités publiques. *Comptabilité-Contrôle-Audit*.
- Drevet, B. (2017). Les outils du contrôle de gestion : des vecteurs de valeurs pour l'organisation publique ? *Comptabilité-Contrôle-Audit*, 23(3), 9-28.
- Dumez, H. (2013). Qu'est-ce que la recherche qualitative ? Problèmes épistémologiques, méthodologiques et de théorisation. *Annales des Mines - Gérer et comprendre*, 112(2), 29.
- Dunn, M. B., et Jones, C. (2010). Institutional Logics and Institutional Pluralism: The Contestation of Care and Science Logics in Medical Education, 1967–2005. *Administrative Science Quarterly*, 55(1), 114–149.
- Eggrickx, A. (2012). Réflexion critique sur l'adoption d'outils de gestion par mimétisme : le cas de la LOLF. *Management et Avenir*, 54, 61-82.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research.
- El Kadiri, D. (2007). Les principes d'une gestion transnationale efficace des coûts. Communication au premier Congrès Transatlantique de Comptabilité, Contrôle, Audit, Contrôle de Gestion et Gestion des coûts, Lyon-France.
- Emery, G., et Giauque, D. (2014). L'univers hybride de l'administration au XXI^e siècle. Introduction. *Revue internationale des sciences administratives*, 1(80), 25-34.
- Emirbayer, M., et Mische, A. (1998). What Is Agency? *American Journal of Sociology*, 103(4), 962–1023.
- Emmanuel, C., Otley, D., et Merchant, K. (1990). Accounting for management control. In *Accounting for Management Control* (pp. 357–384). Boston, MA: Springer US.
- Essid, M. (2010). *Les mécanismes de contrôle de la performance globale : le cas des indicateurs non financiers de la RSE*.
- Essid, M., et Berland, N. (2011). Les impacts de la RSE sur les systèmes de contrôle. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, 17(2), 59.
- Evers, A. (2005). Mixed welfare systems and hybrid organizations : Changes in the governance and provision of social services. *Journal of Public Administration*, 28, 737-748.
- Ezzamel, M., Robson, K., et Stapleton, P. (2012). The logics of budgeting: Theorization and practice variation in the educational field. *Accounting, Organizations and Society*, 37(5), 281–303.
- Faucheux, S., et Nicolaï, I. (2004). Quels indicateurs pour la responsabilité sociale des entreprises ? Une application à l'industrie européenne de l'aluminium. *Gérer et*

- comprendre. *Annales des Mines*, 76(juin), 42–55.
- Faulconbridge, J., et Muzio, D. (2016). Global Professional Service Firms and the Challenge of Institutional Complexity: “Field Relocation” as a Response Strategy. *Journal of Management Studies*, 53(1), 89–124.
- Ferreira, A., et Otley, D. (2009). The design and use of performance management systems : An extended framework for analysis, 20, 263–282.
- Flachère, I., et Habran, Y. (2019). Outils financiers et hybridation des expertises et des pratiques. *Comptabilité-Contrôle-Audit*, 25(1), 107-131.
- Flamholtz, E. G., Das, T. K., et Tsui, A. S. (1985). Toward an integrative framework of organizational control. *Accounting, Organizations and Society*, 10(1), 35–50.
- Fligstein, N. (1987). The Intraorganizational Power Struggle: Rise of Finance Personnel to Top Leadership in Large Corporations, 1919-1979. *American Sociological Review*, 52(1), 44.
- Fornerino, M., et Godener, A. (2006). Être contrôleur de gestion en France aujourd’hui : conseiller, adapter les outils... et surveiller. *Finance, Contrôle, Stratégie*, 9(1), 187–208.
- Foucault, M. (1994). *Dits et écrits : 1954-1988*. Editions Gallimard.
- Friedland, R., et Alford, R. (1991). Bringing Society Back in, Practices and Institutional Contradictions, 478.
- Galaskiewicz, J., et Wasserman, S. (1989). Mimetic Processes Within an Interorganizational Field: An Empirical Test. *Administrative Science Quarterly*, 34(3), 454.
- Genieys, W. (2008). Les élites périphériques espagnoles face au changement de régime. Le processus d’institutionnalisation de l’État autonome. *Revue française de Science politique*, 46(4), 650–680.
- Gentil, S., et Stéphanie. (2013). Les « agencements organisationnels » des situations perturbées : la coordination d’un bloc opératoire à la pointe de la rationalisation industrielle. *Communiquer. Revue de Communication sociale et publique*, (8), 65–80.
- Gephart, R. P. (2004). Qualitative Research and the Academy of Management Journal. *Academy of Management Journal*, 47(4), 454–462.
- Giauque, D. (2003). New public management and organization regulation : the liberal bureaucracy. *International review of administrative sciences*, 69, 567-592. London Thousand Oaks : Sage Publications.
- Gioia, D. A., et Thomas, J. B. (1996). Identity, Image, and Issue Interpretation: Sensemaking During Strategic Change in Academia. *Administrative Science Quarterly*, 41(3), 370.
- Girod-Séville, M., et Perret, V. (2001). Epistemological Foundations. In *Doing Management Research* (pp. 13–30). 1 Oliver’s Yard, 55 City Road, London United Kingdom: SAGE Publications Ltd.

- Glynn, M. A. (2008). Configuring the Field of Play: How Hosting the Olympic Games Impacts Civic Community. *Journal of Management Studies*, 45(6), 1117–1146.
- Glynn, M. A., et Lounsbury, M. (2005). From the Critics' Corner: Logic Blending, Discursive Change and Authenticity in a Cultural Production System. *Journal of Management Studies*, 42(5), 1031–1055.
- Goodrick, E., et Reay, T. (2011). Constellations of Institutional Logics. *Work and Occupations*, 38(3), 372–416.
- Goodrick, E., et Salancik, G. R. (1996). Organizational Discretion in Responding to Institutional Practices: Hospitals and Cesarean Births. *Administrative Science Quarterly*, 41(1), 1.
- Gouldner, A. (1954). Patterns of industrial bureaucracy.
- Green, S. G., et Welsh, M. A. (1988). Cybernetics and Dependence: Reframing the Control Concept. *Academy of Management Review*, 13(2), 287–301.
- Greenwood, R. (2008). *The SAGE handbook of organizational institutionalism*. SAGE.
- Greenwood, R., Díaz, A. M., Li, S. X., et Lorente, J. C. (2010). The Multiplicity of Institutional Logics and the Heterogeneity of Organizational Responses. *Organization Science*, 21(2), 521–539.
- Greenwood, R., et Hinings, C. R. (1996). Understanding Radical Organizational Change: Bringing Together the Old and the New Institutionalism. *Academy of Management Review*, 21(4), 1022–1054.
- Greenwood, R., Raynard, M., Kodeih, F., Micelotta, E. R., et Lounsbury, M. (2011). Institutional complexity and organizational responses. *Academy of Management Annals*, 5(1), 317–371.
- Greenwood, R., et Suddaby, R. (2006). Institutional Entrepreneurship In Mature Fields: The Big Five Accounting Firms. *Academy of Management Journal*, 49(1), 27–48.
- Greve, H. R. (1998). Performance, Aspirations, and Risky Organizational Change. *Administrative Science Quarterly*, 43(1), 58.
- Guerin-Schneider, L. (2001). *Introduire la mesure de performance dans la régulation des services d'eau et d'assainissement en France. Instrumentation et organisation*. ENGREF (AgroParisTech).
- Guérin-Schneider, L. (2011). *Histoires des services publics d'eau potable et d'assainissement : entre stabilité et reconfiguration*. Des tuyaux et des hommes. Les réseaux d'eau en France. G. Bouleau and L. Guérin-Schneider: 23-47.
- Guérin-Schneider, L., et Nakhla, M. (2003). Les indicateurs de performance : une évolution clef dans la gestion et la régulation des services d'eau et d'assainissement. *Flux*, n° 52-53(2),

- Guibert, N., et Dupuy, Y. (1997). La complémentarité entre contrôle « formel » et contrôle « informel » : le cas de la relation client-fournisseur. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, 3(1), 39.
- Guler, I. (2007). Throwing Good Money after Bad? Political and Institutional Influences on Sequential Decision Making in the Venture Capital Industry. *Administrative Science Quarterly*, 52(2), 248–285.
- Hallett, T. (2010). The Myth Incarnate: Recoupling Processes, Turmoil, and Inhabited Institutions in an Urban Elementary School. *American Sociological Review*, 75(1), 52–74.
- Hallett, T., et Ventresca, M. J. (2006). Inhabited Institutions: Social Interactions and Organizational Forms in Gouldner's Patterns of Industrial Bureaucracy. *Theory and Society*, 35(2), 213–236.
- Hardy, C., et Maguire, S. (2010). Hardy and Maguire 2010. 53(6), 1365–1392.
- Hasselbladh, H., et Kallinikos, J. (2000). The Project of Rationalization: A Critique and Reappraisal of Neo-Institutionalism in Organization Studies. *Organization Studies*, 21(4), 697–720.
- Hatchuel, A. (1994). Les savoirs de l'intervention en entreprise. *Entreprises et Histoire*, 7(3), 59.
- Hatchuel, A., et Molet, H. (1986). Rational modelling in understanding and aiding human decision-making: about two case studies. *European Journal of Operational Research*
- Hatchuel, A., et Weil, B. (1992). *L'expert et le système : gestion des savoirs et métamorphose des acteurs dans l'entreprise industrielle suivi de quatre histoires de systèmes-experts*. Economica.
- Hatchuel, A., et Weil, B. (1997). *La dynamique des savoirs dans les transformations industrielles contemporaines*. Educations.
- Haveman, A., et Rao, H. (1997). Structuring a Theory of Moral Sentiments: Institutional and Organizational Coevolution in the Early Thrift Industry. *American Journal of Sociology*, 102(6), 1606–1651.
- Hayes, N., et Rajão, R. (2011). Competing institutional logics and sustainable development: The case of geographic information systems in Brazil's Amazon region. *Information Technology for Development*, 17(1), 4–23.
- Helms, W. S., Oliver, C., et Webb, K. (2012). Antecedents of Settlement on a New Institutional Practice: Negotiation of the ISO 26000 Standard on Social Responsibility. *Academy of Management Journal*, 55(5), 1120–1145.
- Hensmans, M. (2003). Social movement organizations: A metaphor for strategic actors in

- institutional fields. *Organization Studies*, 24(3), 355–381.
- Hirsch, M. (1997). *Family frames: photography, narrative, and postmemory*. Harvard University Press.
- Hirsch, P. M., et Lounsbury, M. (1997). Ending the family quarrel: Toward a reconciliation of “old” and “new” institutionalism. *American Behavioral Scientist*. Sage Publications Thousand Oaks.
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, voice, and loyalty : responses to decline in firms, organizations, and states*.
- Hoffman, A. J. (1999). Institutional evolution and change: Environmentalism and the U.S. chemical industry. *Academy of Management Journal*, 42(4), 351–371.
- Hofstede, G. (1978). The Poverty of Management Control Philosophy. *Academy of Management Review*, 3(3), 450–461.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons ? *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- Hood, C. (1995). The “new public management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2–3), 93–110.
- Huault, I. (2009). *Paul Dimaggio et Walter Powell. Des organisations en quête de légitimité. Les grands auteurs en management*.
- Huberman, M. A., Miles, M. B., et Backer, C. (1991). *Analyse des données qualitatives : recueil de nouvelles méthodes*. De Boeck université.
- Imbert, G. (2010). L’entretien semi-directif : à la frontière de la santé publique et de l’anthropologie. *Recherche en soins infirmiers*, 102(3), 23.
- Jan Van Helden, G. (2005). Researching Public Sector Transformation: The Role of Management Accounting. *Financial Accountability and Management*, 21(1), 99–133.
- Janicot, L. (2007). Les systèmes d’indicateurs de performance environnementale (IPE), entre communication et contrôle. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, 13(1), 47.
- Jarzabkowski, P., Matthiesen, J., et Van de Ven, A. H. (2010). Doing which work? A practice approach to institutional pluralism. In T. B. Lawrence, R. Suddaby, et B. Leca (Eds.), *Institutional Work* (pp. 284–316). Cambridge: Cambridge University Press.
- Jarzabkowski, P., et Paul Spee, A. (2009). Strategy-as-practice: A review and future directions for the field. *International Journal of Management Reviews*, 11(1), 69–95.
- Jay, J. (2013). Navigating Paradox as a Mechanism of Change and Innovation in Hybrid Organizations. *Academy of Management Journal*, 56(1), 137–159.
- Jones, C., et Livne-Tarandach, R. (2008). Designing a frame: rhetorical strategies of architects. *Journal of Organizational Behavior*, 29(8), 1075–1099.
- Jones, S., Harvey, M., et Lefoe, G. (2014). A conceptual approach for blended leadership for

- tertiary education institutions. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 36(4), 418–429.
- Jönsson, S., et Lukka, K. (2006). There and Back Again: Doing Interventionist Research in Management Accounting. *Handbooks of Management Accounting Research*, 1, 373–397.
- Journé, B., Grimand, A., et Garreau, L. (2012). Face à la complexité, illusions, audaces, humilités. *Revue française de gestion*, 223(4), 15-25.
- Kang, S. C., et Snell, S. A. (2009). Intellectual Capital Architectures and Ambidextrous Learning: A Framework for Human Resource Management. *Journal of Management Studies*, 46(1), 65–92.
- Kaplan, R. S., et Norton, D. P. (1993). Putting the Balanced Scorecard to Work. *Harvard Business Review*, 1–61.
- Kaplan, R. S., et Norton, D. P. (1996). Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. *Harvard Business Review*.
- Kaplan, R. S., et Norton, D. P. (2001). Transforming the Balanced Scorecard from Performance Measurement to Strategic Management: Part I. *Accounting Horizons*, 15(1), 87–104.
- Kechidi, M. (2005). La théorie de la structuration : une analyse des formes et des dynamiques organisationnelles. *Relations industrielles*, 60(2), 348-369.
- Kirchner, S., Krüger, A. K., et Meier, F. (2010). Wie geht es weiter mit dem soziologischen Neo-Institutionalismus? Eine kritische Auseinandersetzung. In *Zur Zukunft der Organisationssoziologie* (pp. 189–202). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Kitchener, M. (2002). Mobilizing the Logic of Managerialism in Professional Fields: The Case of Academic Health Centre Mergers. *Organization Studies*, 23(3), 391–420.
- Kletz, F., Hénault, L., et Sardas, J. C. (2014). Nouvelle gestion publique et enjeux de métier dans les organisations culturelles : une hybridation peut en cacher une autre. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 80(1), 91-111.
- Kostova, T., et Roth, K. (2002). Adoption of an organizational practice by subsidiaries of multinational corporations: Institutional and relational effects. *Academy of Management Journal*, 45(1), 215–233.
- Kraatz, M. S. (1998). Learning by Association? Interorganizational Networks and Adaptation to Environmental Change. *Academy of Management Journal*, 41(6), 621–643.
- Kraatz, M. S., et Block, E. S. (2008). Organizational Implications of Institutional Pluralism. In *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 243–275). 1 Oliver's Yard, 55 City Road, London United Kingdom: SAGE Publications Ltd.
- Kraatz, M. S., Ventresca, M. J., et Deng, L. (2010). Precarious Values and Mundane Innovations: Enrollment Management in American Liberal Arts Colleges. *Academy of*

- Management Journal*, 53(6), 1521–1545.
- Krief, N., et Zardet, V. (2013). Analyse de données qualitatives et recherche-intervention. *Recherches en Sciences de gestion*, 95(2), 211.
- krippendorff, K. (2004). Measuring the Reliability of Qualitative Text Analysis Data. *Quality et Quantity*, 38(6), 787–800.
- Labatut, J. (2009). Gérer des biens communs : processus de conception et régimes de coopération dans la gestion des ressources génétiques animales.
- Labatut, J., Aggeri, F., et Girard, N. (2012). *Discipline and change: How technologies and organizational routines interact in new practice creation*. *Organization Studies* (Vol. 33).
- Lafaye, C., Thévenot, L., et Thevenot, L. (1993). Une justification écologique ? : Conflits dans l'aménagement de la nature. *Revue française de sociologie*, 34(4), 495.
- Langfield-Smith, K. (1997). Management control systems and strategy: A critical review. *Accounting, Organizations and Society*, 22(2), 207–232.
- Largeault, R., et Jean. (1993). Review. *Revue philosophique de La France et de l'Étranger*. Presses universitaires de France.
- Lawrence, T. B., Suddaby, R., et Leca, B. (2009). *Institutional work : actors and agency in institutional studies of organizations*. Cambridge University Press.
- Leclerc, D. (1996). *Configurations structurelles et hybrides et hétérogènes du contrôle de gestion*. Modèles d'organisation et modèles comptables. France.
- Lefrancq, S. (2004). Recherche et action : la comptabilité dans son contexte. Une étude de la politique éditoriale d'Accounting, Organizations and Society. *Comptabilité-Contrôle-Audit*, n°thématique "Sociologie de la comptabilité".
- Le Moigne, J. L. (1990). Conception de la complexité et complexité de la conception. *Revue internationale de système*.
- Le Moigne, J. L. (1995). Les épistémologies constructivistes, 1–9.
- Le Moigne, J. L. (2007). *Les épistémologies constructivistes. Que sais-je?* (Vol. 3e éd.). PUF.
- Leung, A., Zietsma, C., et Peredo, A. M. (2014). Emergent Identity Work and Institutional Change: The 'Quiet' Revolution of Japanese Middle-Class Housewives. *Organization Studies*, 35(3), 423–450.
- Lewin, K. (1946). Action Research and Minority Problems. *Journal of Social Issues*, 2(4), 34–46.
- Libbey, J. (2011). Les manufactures de santé : l'art du compromis, 29.
- Lincoln, Y. S. (1995). Emerging Criteria for Quality in Qualitative and Interpretive Research. *Qualitative Inquiry*, 1(3), 275–289.
- Loewenstein, J., Ocasio, W., et Jones, C. (2012). Vocabularies and Vocabulary Structure: A

- New Approach Linking Categories, Practices, and Institutions. *The Academy of Management Annals*, 6(1), 41–86.
- Lok, J. (2010). Institutional Logics as Identity Projects. *Academy of Management Journal*, 53(6), 1305–1335.
- Lounsbury, M. (2002). Institutional Transformation and Status Mobility: The Professionalization of the Field of Finance. *Academy of Management Journal*, 45(1), 255–266.
- Lounsbury, M. (2007). A tale of two cities : competing logics and practice variation in the professionalizing of mutual funds, 50(2), 289–307.
- Lounsbury, M. (2008). Institutional rationality and practice variation: New directions in the institutional analysis of practice. *Accounting, Organizations and Society*, 33(4–5), 349–361.
- Lounsbury, M., et Crumley, E. T. (2007). New Practice Creation: An Institutional Perspective on Innovation. *Organization Studies*, 28(7), 993–1012.
- Lounsbury, M., et Glynn, M. A. (2001). Cultural entrepreneurship: stories, legitimacy, and the acquisition of resources. *Strategic Management Journal*, 22(6–7), 545–564.
- Maguire, S., Hardy, C., et Lawrence, T. B. (2004). Institutional Entrepreneurship in Emerging Fields: HIV/AIDS Treatment Advocacy in Canada. *Academy of Management Journal*, 47(5), 657–679.
- Maire, S. (2015). Coexistence de logiques institutionnelles et impact sur les pratiques : Cas des logiques d'accountability et de religion chez les Scouts et Guides de France. *Comptabilité Contrôle Audit*.
- Malmi, T., et Brown, D. A. (2008). Management control systems as a package — Opportunities , challenges and research directions, 19, 287–300.
- March, J. G., et Olsen, J. P. (1983). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Science Review*, 78(03), 734–749.
- Marchand, J. S., et Brunet, M. (2019). L'émergence des initiatives post-NMP: l'évaluation d'impact intégrée comme un outil hybride d'aide à la prise de décision. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 85(2), 331-347.
- Marquis, C., et Lounsbury, M. (2007). Vive la résistance : competing logics and the consolidation of U.S community banking. *Academy of Management Journal*, 50(4), 799–820.
- Mars, M. M., et Lounsbury, M. (2009). Raging Against or With the Private Marketplace? *Journal of Management Inquiry*, 18(1), 4–13.
- Martinet, A. (1990). *Épistémologies et sciences de gestion*. Economica.

- Masson, E., et Haas, V. (2012). Dire et taire : l'intersubjectivité dans l'entretien de recherche. *Bulletin de Psychologie, Numéro 505*(1), 5.
- Matinheikki, J., Aaltonen, K., et Walker, D. (2019). Politics, public servants, and profits: Institutional complexity and temporary hybridation in a public infrastructure alliance project. *International Journal of Project Management, 37*, 298-317.
- Matos, R., et International Water Association. (2003). *Performance indicators for wastewater services*. IWA.
- Mauss, M. (1924). Essai sur le don forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques. *L'Année Sociologique (1896/1897-1924/1925)*. Presses universitaires de France.
- Maxwell, J. A. (2004). Using Qualitative Methods for Causal Explanation. *Field Methods, 16*(3), 243–264.
- Ménard, C. (2004). The economics of hybrid organizations. *Journal of institutional and Theoretical Economics, 160*, 1-32.
- Mériade, L. (2019). L'hybridation des instruments de gestion. L'exemple du pilotage de la performance universitaire en France. *Management et Avenir, 108*(2), 13-42.
- McPherson, C. M., et Sauder, M. (2013). Logics in Action: Managing Institutional Complexity in a Drug Court. *Administrative Science Quarterly, 58*(2), 165–196.
- Meier, F., et Meyer, U. (2016). What's the Problem with Complexity ?, (April 2017).
- Merchant, K. A., et Otley, D. T. (2006). A Review of the Literature on Control and Accountability. *Handbooks of Management Accounting Research, 2*, 785–802.
- Merchant, K. A., et Van der Stede, W. A. (2007). *Management control systems : performance measurement, evaluation and incentives*. Financial Times/Prentice Hall.
- Meyer, J. W. (1983). On the celebration of rationality: Some comments on Boland and Pondy. *Accounting, Organizations and Society, 8*(2–3), 235–240.
- Meyer, J. W., et Hannan, M. T. (1980). National Development and the World System : Educational, Economic, and Political Change. *Études Internationales, 11*(2), 347.
- Meyer, J. W., et Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology, 83*(2), 340–363.
- Meyer, J. W., et Scott, W. R. (1983). *Organizational environments : ritual and rationality*. Sage.
- Meyer, R. E., et Hammerschmid, G. (2006). Changing Institutional Logics and Executive Identities. *American Behavioral Scientist, 49*(7), 1000–1014.
- Meyer, R. E., et Höllerer, M. A. (2010). Meaning Structures in a Contested Issue Field: A Topographic Map of Shareholder Value in Austria. *Academy of Management Journal, 53*(6), 1241–1262.

- Meyssonnier, F. (2012). Le contrôle de gestion des services : réflexion sur les fondements et l'instrumentation. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, 18(2), 73.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., Hlady Rispal, M., et Bonniol, J. J. (2003). *Analyse des données qualitatives*. De Boeck université.
- Miller, P., et O'Leary, T. (1987). Accounting and the construction of the governable person. *Accounting, Organizations and Society*, 12(3), 235-365.
- Milliken, F. J. (1990). Perceiving and Interpreting Environmental Change: An Examination of College Administrators' Interpretation of Changing Demographics. *Academy of Management Journal*, 33(1), 42-63.
- Modell, S. (2005). *Students as consumers?: An institutional field-level analysis of the construction of performance measurement practices*. *Accounting, Auditing and Accountability Journal* (Vol. 18).
- Modell, S. (2009). methods research in management accounting. *Management Accounting Research*.
- Moisdon, J. C. (1997). *Du mode d'existence des outils de gestion*. Ed. Seli Arslan.
- Moisdon, J. C., et Moisdon, J. (2015). Recherche en gestion et intervention.
- Moquet, A. C., et Pezet, A. (2006). Les technologies de la responsabilité sociétale ou l'invention du manager responsable : le cas Lafarge. *Revue Finance Contrôle Stratégie*, 9(4), 113-142.
- Morales, J., et Pezet, A. (2010). Les contrôleurs de gestion, « médiateurs » de la financiarisation. Étude ethnographique d'une entreprise de l'industrie aéronautique. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, 16(1), 101.
- Morales, J., et Sponem, S. (2009). Rationaliser, dominer, discipliner. Une revue des recherches critiques en contrôle de gestion. *Économie et Société*, (21), 2001-2043.
- Murray, F. (2010). The Oncomouse That Roared: Hybrid Exchange Strategies as a Source of Distinction at the Boundary of Overlapping Institutions. *American Journal of Sociology*, 116(2), 341-388.
- Naro, G. (2010). Perspectives critiques en comptabilité : le « Nouveau management public » en question.
- Naro, G., et Travaillé, D. (2010). Construire les stratégies avec le Balanced Scorecard : vers une approche interactive du modèle de Kaplan et Norton. *Finance Contrôle Stratégie*, 13(2), 33-66.
- Nemani, R. R., Keeling, C. D., Hashimoto, H., Jolly, W. M., Piper, S. C., Tucker, C. J., Torres-Lezama, A. (2003). Climate-Driven Increases in Global Terrestrial Net Primary Production from 1982 to 1999. *Science*, 300(5625), 1560-1563.

- Nigam, A., et Ocasio, W. (2010). Event Attention, Environmental Sensemaking, and Change in Institutional Logics: An Inductive Analysis of the Effects of Public Attention to Clinton's Health Care Reform Initiative. *Organization Science*, 21(4), 823–841.
- Niskanen, A. (1998). Financial and economic profitability of reforestation in Thailand. *Forest Ecology and Management*, 104(1–3), 57–68.
- North, D. C. (1991). *Institutions, transaction costs, and the rise of merchant empires*. The political economy of merchant empires. Cambridge University Press.
- Ocasio, W., et Joseph, J. (2005). Cultural adaptation and institutional change: The evolution of vocabularies of corporate governance, 1972–2003. *Poetics*, 33(3–4), 163–178.
- Oliver, C. (1991). Strategic Responses To Institutional Processes. *Academy of Management Review*, 16(1), 145–179.
- Ory, J. F., Petitjean, J. L., et Côme, T. (2018). La mise en oeuvre d'un contrôle environnemental à l'université : freins et facteurs de réussite. *Revue de l'organisation responsable*, 13(2), 60-73.
- Otley, D. (1999). Performance management : a framework for management control systems research, (November 1998), 363–382.
- Otley, D., Broadbent, J., et Berry, A. (1995). Research in Management Control: An Overview of its Development. *British Journal of Management*, 6(1), 31–44.
- Otley, D. T., et Berry, A. J. (1980). Control, organisation and accounting. *Accounting, Organizations and Society*, 5(2), 231–244.
- Pache, A. C., et Santos, F. (2010). When worlds collide: The internal dynamics of organizational responses to conflicting institutional demands. *Academy of Management Review*. Academy of Management Briarcliff Manor, NY.
- Pache, A. C., et Santos, F. (2013). Embedded in hybrid contexts How individuals in organizations respond to competing institutional logics. *Research in the Sociology of Organizations*, 39(39), 3–35.
- Paradeise, C. (2010). Professions et organisations, la concurrence des régulations. *Les Dossiers des Sciences de l'éducation*, (24), 53–69.
- Parker, L. D. (2012). Qualitative management accounting research: Assessing deliverables and relevance. *Critical Perspectives on Accounting*, 23(1), 54–70.
- Pedras, L., Taylor, T., et Frawley, S. (2019). Responses to multi-level institutional complexity in a national sport federation. *Sport Management Review*, 1-16.
- Perray-Redslob, L., et Malaurent, J. (2015). Traduction d'un outil de contrôle de gestion dans le secteur public. Le cas du BSC dans l'armée de terre française. *Revue française de gestion*, 41(250), 49–64.

- Petitjean, J. L., Ory, J. F., et Côme, T. (2014). Entre besoins internes et exigences externes, la difficile mise en œuvre du contrôle de gestion à l'université. *Recherches en Sciences de Gestion*, 103(4), 141-160.
- Pezet, A. (2005). Peter Miller : les dispositifs de contrôle comme technologies de gouvernement. In *Les grands auteurs en contrôle de gestion* (pp. 433-447). Edition EMS.
- Pezon, C., et Canneva, G. (2009). Petites communes et opérateurs privés : généalogie du modèle français de gestion des services d'eau potable. *Espaces et Sociétés*, 139(4), 21.
- Piaget, J. (1967). Biologie et connaissance; essai sur les relations entre les régulations organiques et les processus cognitifs. Gallimard.
- Plane, J. (2000). *Méthodes de recherche-intervention en management* (Éditions l'Harmattan).
- Plane, J. (2003). *Management des organisations : Théories et concepts*.
- Pollitt, C., et Bouckaert, G. (2006). *Making quality sustainable : Co-design, co-decide, co-produce and co-evaluate*. Finland Ministry of Finance.
- Pollitt, C., et Bouckaert, G. (2007). *Public Management Reform: A comparative analysis*. Oxford University Press.
- Pollitt, C., et Bouckaert, G. (2011). *Continuity and Change in Public and Policy and Management*. Edward Elgar : Cheltenham UK, Northampton USA.
- Powell, W. W., et Colyvas, J. A. (2008). Microfoundations of Institutional Theory. In *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 276–298). London United Kingdom: SAGE Publications Ltd.
- Powell, W. W., et DiMaggio, P. (1991). *The New institutionalism in organizational analysis*. University of Chicago Press.
- Power, M. (2004). The Risk Management of Everything: Rethinking the politics of uncertainty. *Journal of Risk Finance The*, 5, 58–65.
- Pratt, M. G., et Foreman, P. O. (2000). Classifying Managerial Responses to Multiple Organizational Identities. *Academy of Management Review*, 25(1), 18–42.
- Purdy, J. M., et Gray, B. (2009). Conflicting Logics, Mechanisms of Diffusion, and Multilevel Dynamics in Emerging Institutional Fields. *Academy of Management Journal*, 52(2), 355–380.
- Qiu, Y., Chen, H., Sheng, Z., et Cheng, S. (2019). Governance of institutional complexity in megaproject organizations. *International Journal of Project Management*, 39, 425-443.
- Rao, C. H., et Kenney, M. (2008). New Forms as Settlements. *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*, 352–371.
- Rao, H., Monin, P., et Durand, R. (2003). Institutional Change in Toque Ville: Nouvelle Cuisine as an Identity Movement in French Gastronomy. *American Journal of Sociology*, 108(4),

- Rautiainen, A., et Järvenpää, M. (2012). Institutional Logics and Responses to Performance Measurement Systems. *Financial Accountability et Management*, 28(2), 164–188.
- Reason, P., Park, P., Brydon-Miller, M., Hall, B., et Jackson, T. (1996). Cooperative Inquiry. *Curriculum Inquiry*, 26(1), 81.
- Reay, T., et Hinings, C. R. (2009). Managing the rivalry of competing institutional logics. *Organization Studies*, 30(6), 629–652.
- Reay, T., et Hinings, C. R. (2005). The Recomposition of an Organizational Field: Health Care in Alberta. *Organization Studies*, 26(3), 351–384.
- Renaud, A. (2017). L'audit environnemental : un dispositif de gestion à l'épreuve de logiques institutionnelles hétérogènes. *Finance Contrôle Stratégie*, 20(3).
- Renou, Y. (2012). Indicateurs de performance et gouvernementalité des ressources en eau.
- Rocher, S. (2008). De l'implantation à l'appropriation d'un outil de gestion comptable dans le secteur public local: une approche interactionniste. *Comptabilité-Contrôle-Audit*, 14(1), 49-67.
- Rougemont, H. (2017). Un monde à (re)trouver ? Essai en faveur d'une cité verte. *Pensée Plurielle*, 45(2), 31.
- Rouleau, L. (2010). Studying strategizing through narratives of practice. In D. Golsorkhi, L. Rouleau, D. Seidl, et E. Vaara (Eds.), *Cambridge Handbook of Strategy as Practice* (pp. 258–270). Cambridge: Cambridge University Press.
- Rouquet, A. (2012). Les standards interorganisationnels des outils de gestion s'intégrant toujours dans les rapports marchands ? *Revue française de gestion*, 220, 31-49.
- Royston Greenwood, Roy Suddaby, et C R Hinings. (2002). Theorizing change: The role of professional associations in the transformation of institutional fields. *Academy of Management Journal*, 45(1), 58.
- Saint-Pierre, D. (2003). *La politique culturelle du Québec de 1992 : continuité ou changement ? : les acteurs, les coalitions et les enjeux*. Presses de l'Université Laval.
- Salancik, G. R., et Pfeffer, J. (1978). A Social Information Processing Approach to Job Attitudes and Task Design. *Administrative Science Quarterly*, 23(2), 224.
- Sauder, M., et Espeland, W. N. (2009). The Discipline of Rankings: Tight Coupling and Organizational Change. *American Sociological Review*, 74(1), 63–82.
- Savall, H., et Zardet, V. (2014). Action research and intervention research in the French landscape of organizational research. *International Journal of Organizational Analysis*, 22(4), 551–572.
- Schäffer, U., Strauss, E., et Zecher, C. (2015). The role of management control systems in

- situations of institutional complexity. *Qualitative Research in Accounting et Management*, 12(4), 395–424.
- Schedler, K., et Proeller, I. (2009). *New Public Management*. Bern: Haupt Verlag.
- Schneiberg, M., et Clemens, E. S. (2006). The Typical Tools for the Job: Research Strategies in Institutional Analysis. *Sociological Theory*, 24(3), 195–227.
- Scott, W. R. (1987). The Adolescence of Institutional Theory. *Administrative Science Quarterly*, 32(4), 493.
- Scott, W. R. (2000). *Institutional change and healthcare organizations : from professional dominance to managed care*. University of Chicago Press.
- Scott, W. R. (2001). *Institutions and organizations*. Sage Publications. London.
- Scott, W. R. (2008a). *Institutions and organizations : ideas and interests*. Sage Publications.
- Scott, W. R. (2008b). lords of the dance : professionals as institutional agents. *Organization Studies*, 29(02), 219-238.
- Scott, W. R., et Meyer, J. W. (1991). *Institutional Environments and Organizations: Structural Complexity and Individualism*. (Thousand Oaks, Ed.), *Acta Sociologica* (Sage Publications, Vol. 38). Sage PublicationsSage CA: Thousand Oaks, CA.
- Selznick, P. (1949). TVA and the grass roots: A study in the sociology of formal organization.
- Selznick, P. (1957). *Leadership in administration*. Berkeley.
- Selznick, P. (1996). Institutionalism Old and New. *Administrative Science Quarterly*, 41(2), 270.
- Shrivastava, P. (1995). The Role of Corporations in Achieving Ecological Sustainability. *Academy of Management Review*, 20(4), 936–960.
- Simondon, G. (1996). *Du mode d'existence des objets techniques*. Aubier, nouvelle édition revue et argumentée.
- Simons, R. (1995). How managers use innovative control system to drive strategic renewal. In *Level of Control* (p. 233). Harvard Business Review Press.
- Simons, R., et Merchant, K. A. (1986). Research and Control in Complex Organizations: An Overview.
- Simsek, Z. (2009). Organizational ambidexterity: Towards a multilevel understanding. *Journal of Management Studies*, 46(4), 597–624.
- Skelcher, C., et Smith, S.R. (2015). Theorizing hybridity : Institutional logics, complex organizations, and actor identities : the case of nonprofits. *Public Administration*, 93 (2), 433-448.
- Sloan, A. P. (Alfred P. (1964). *My years with General Motors*. New York: Doubleday.
- Smets, M., et Jarzabkowski, P. (2013). Reconstructing institutional complexity in practice: A

- relational model of institutional work and complexity. *Human Relations*, 66(10), 1279–1309.
- Smets, M., Morris, T., et Greenwood, R. (2012). From practice to field: A multilevel model of practice-driven institutional change. *Academy of Management Journal*, 55(4), 877–904.
- Soulé, B. (2007). Observation participante ou participation observante ? Usages et justifications de la notion de participation observante en sciences sociales. *Recherches qualitatives*, 27(1), 127–140.
- Stark, D. (2009). *The sense of dissonance : accounts of worth in economic life*. Princeton University Press.
- Suchman, M. C. (2016). Managing Legitimacy : Strategic and Institutional Approaches Author (s) : Mark C . Suchman Source : The Academy of Management Review , Vol . 20 , No . 3 (Jul . , 1995) , pp . 571-610 Published by : Academy of Management Stable URL.
- Suddaby, R. (2006). From the Editors: What Grounded Theory is Not. *Academy of Management Journal*, 49(4), 633–642.
- Talbot, D., et Kirat, T. (2016). *Économie et institutions*. Association Économie et institutions.
- Ter Bogt, H. J., et Scapens, R. W. (2012). Performance Management in Universities: Effects of the Transition to More Quantitative Measurement Systems. *European Accounting Review*, 1–47.
- Tesch, R. (1990). *Qualitative research : analysis types and software tools*. Falmer Press.
- Thompson, J. D. (1967). Organizations in Action: Social Science Bases of Administrative Theory.
- Thornton, P. H. (2002). The Rise of the Corporation in a Craft Industry: Conflict and Conformity in Institutional Logics. *Academy of Management Journal*, 45(1), 81–101.
- Thornton, P. H. (2005). Markets from Culture : Institutional Logics and Organizational Decisions in Higher Education Publishing.
- Thornton, P. H. (2008). *Institutional Logics*.
- Thornton, P. H., Jones, C., et Kury, K. (2005). Institutional Logics and Institutional Change in Organizations: Transformation in Accounting, Architecture, and Publishing (125–170).
- Thornton, P. H., et Ocasio, W. (1999). Institutional Logics and the Historical Contingency of Power in Organizations: Executive Succession in the Higher Education Publishing Industry, 1958– 1990. *American Journal of Sociology*, 105(3), 801–843.
- Thornton, P. H., et Ocasio, W. (2005). *Institutional Logics*.
- Thornton, P. H., et Ocasio, W. (2008). *Institutional Logics. The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*.
- Thornton, P. H., Ocasio, W., et Lounsbury, M. (2012). *The institutional logics perspective : a*

- new approach to culture, structure, and process*. Oxford University Press.
- Tilcsik, A. (2010). From Ritual to Reality: Demography, Ideology, and Decoupling in a Post-Communist Government Agency. *Academy of Management Journal*, 53(6), 1474–1498.
- Tina Dacin, M., Goodstein, J., et Richard Scott, W. (2002). Institutional Theory and Institutional Change: Introduction to the Special Research Forum. *Academy of Management Journal*, 45(1), 45–56.
- Tolbert, P. S., et Zucker, L. G. (1983). Institutional Sources of Change in the Formal Structure of Organizations: The Diffusion of Civil Service Reform, 1880-1935. *Administrative Science Quarterly*, 28(1), 22.
- Townley, B. (2002). The Role of Competing Rationalities in Institutional Change. *Academy of Management Journal*, 45(1), 163–179.
- Tracey, P., Phillips, N., et Jarvis, O. (2011). Bridging Institutional Entrepreneurship and the Creation of New Organizational Forms: A Multilevel Model. *Organization Science*, 22(1), 60–80.
- Tsanga Tabi, M., et Verdon, D. (2014). Nouveaux outils de gestion de la performance des services et gouvernance publique de l'eau. Principaux enseignements tirés d'une recherche-action menée en milieu urbain. *Revue internationale des sciences administratives*, 80(1), 219.
- Usunier, J. C., Earsterby-Smith, M., et Thorpe, R. (2000). Introduction à la Recherche en Gestion. Economica.
- Van De Ven, A. H., et Johnson, P. E. (2006). Knowledge for Theory and Practice. *Academy of Management Review*, 31(4), 802–821.
- Vinck, D. (2009). De l'objet intermédiaire à l'objet-frontière. *Revue d'anthropologie Des Connaissances*, 3, 1(1), 51.
- Von Glasersfeld, E. (2001). The Radical Constructivist View of Science. *Foundations of Science*, 6(1/3), 31–43.
- Voronov, M., De Clercq, D., et Hinings, C. (2013). Institutional complexity and logic engagement: An investigation of Ontario fine wine. *Human Relations*, 66(12), 1563–1596.
- Wacheux, F. (1996). *Méthodes qualitatives de recherches en gestion*.
- Walgenbach, P. (2011). The "End of the Society of Organizations" and the Rediscovery of the Organization. *Die Betriebswirtschaft*, 71(5), 419–438.
- Wanlin, P. (2007). L'analyse de contenu comme méthode d'analyse qualitative d'entretiens : une comparaison entre les traitements manuels et l'utilisation de logiciels. *Recherches qualitatives*, 3, 243–272.
- Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Sage Publications.

- Westphal, J. D., Gulati, R., et Shortell, S. M. (1997). Customization or Conformity? An Institutional and Network Perspective on the Content and Consequences of TQM Adoption. *Administrative Science Quarterly*, 42(2), 366.
- Williamson, O. E. (1998). The Institutions of Governance. *The American Economic Review*, 88, 75–79.
- Yin, R. K. (1991). *Applications of case study research*.
- Yin, R. K. (1994). *Case study research : design and methods*.
- Zilber, T. B. (2002). Institutionalization as an Interplay Between Actions, Meanings, and Actors: The Case of a Rape Crisis Center in Israel. *Academy of Management Journal*, 45(1), 234–254.
- Zucker, L. (1983). Organizations as institutions. *Research in the Sociology of Organizations*, 2, 1–47.
- Zucker, L. (1991). *The New institutionalism in organizational analysis*. University of Chicago Press.

Annexe 1 : Guide du premier entretien

Guide d'entretien numéro 1

Double objectif de l'entretien :

Effectuer un **travail académique** du suivi de personnes

Effectuer un **travail de Terrain** : prendre en compte votre point de vue dans l'élaboration des politiques et outils de mesure de la performance. Mettre en évidence vos besoins et contrainte en terme de performance.

Dire que c'est un premier entretien et qu'on les reverra ensuite

Temps disponible : 1h

Enregistrement

- **1-1 M'introduire auprès des acteurs de M3M**

Cela afin de pouvoir :

- Informer les acteurs sur mon sujet et ce que je vais entreprendre à la M3M comme démarche d'observation et de questionnaire pour mener à bien ma thèse.

- **1-2 Expériences et parcours professionnel**

Quelle est votre formation ?

Quelle est votre parcours professionnel ?

Quel est le poste que vous occupez ?

Quelles sont les tâches que vous effectuez dans votre travail ?

Qu'est ce qui a changé pour vous avec le passage en régie ?

- **2 Inventaire de la situation actuelle des systèmes de CG et démarches managériales**

Quelles sont les grandes directions du pilotage de la performance qui sont suivies et envisagées ?

Cela nous aidera à nous recentrer pour :

- Effectuer un inventaire des démarches managériales utilisées parmi celle de notre liste provisoire.
 - Effectuer un inventaire des indicateurs de performances utilisés (notamment grâce au tableau Excel)
 - Effectuer un inventaire des outils et des moyens disponibles auprès des acteurs pour le suivi et le pilotage de la régie
- **2-1 Sa vision de la performance et les références utilisées**
Qu'est ce qui pour eux est important en termes de performance ?
Les références (institutions) qu'ils mobilisent dans le cadre de leur travail pour fixer des objectifs ?
Avec quelles obligations contractuelles ou juridiques êtes-vous obligé de composer au quotidien ?
Quelles sont les obligations hiérarchiques ou légales qui vous sont imposées dans votre travail ?

- **2-2 Outils en place pour le pilotage interne de la DEA et externe pour les délégations ?**

Quels sont leurs besoins en termes de suivi de performance ? Pour qui ?

Leur rapport aux indicateurs de performance

Utilisez-vous ou avez-vous déjà utilisé des indicateurs de performance ? Et pour évaluer la performance de vos équipes votre pôle ?

Les indicateurs de performances mis à votre disposition sont-ils facilement utilisables pour suivre et évaluer la performance de votre service ?

Quels sont les indicateurs clés qu'ils utilisent ?

De quels autres outils disposez-vous ou aimeriez disposer pour piloter votre service ?

- **2-3 Mise en œuvre des IP du contrat d'objectif et des délégations ?**

Avez-vous participé à l'élaboration des tableaux d'indicateurs ? Connaissez-vous la liste des IP et engagements pour **la régie** ? **Idem délégation** ?

Quelle est votre vision du suivi de la performance mise en place entre la régie/M3M ?

Quels sont pour vous les points sensibles sur lesquels la régie/M3M a besoin de pilotage ? Quels sont les manques actuels à développer ?

Idem / suivi de la délégation en assainissement

- **2-5 L'utilité pour son service de la mise en place de tableaux de bord ;**

Pense-t-il que la **mise en place de tableaux de bord spécifique** à son service puisse être utile ?

Pourquoi ? Dans le but de traiter quels enjeux ?

- **3-1 Historique de la création de la régie**

Quelles sont les grandes étapes de la création de la régie ?

Retracer les grandes étapes de la création de la régie. Cela pourrait commencer par

- les modalités électorales du vote du retour en régie
- le statut accordé à la régie
- plus les docs descriptifs de l'organisation possible depuis sa mise en place

- **3-2 Résumé des difficultés actuelles les plus importantes à résoudre**

Quelles sont les grandes difficultés que vous rencontrez actuellement ?

Cela serait l'occasion :

- d'identifier les points de tensions existant dans le processus de développement.
- voire si ceux-ci sont liés aux systèmes de contrôle de gestion et à la mesure de la performance pour l'incorporer dans notre étude et ainsi apporter des solutions.

- **4-1 Son point de vue sur les relations interne entre services et la communication ? (Impact de la multiplication des démarches de suivi ?)**

Quelles sont les **obligations hiérarchiques** ou légales qui vous sont imposées dans votre travail ?

Pense-t'il qu'il existe une **culture commune** entre régie et DEA ?

Pense-t'il que la **communication inter-service est bonne** ?

- **4-2 Impact de la multiplication des démarches de suivi ?**

Etude de l'impact de la multiplication des indicateurs de performance et démarches managériales
Avec quels autres services êtes-vous amené à travailler dans le cadre de votre travail ? (pour savoir où sont les interfaces entre les services)

Avec qui êtes-vous en relation en termes de pilotage en interne ? Avec qui en externe (élus, DSP, entreprises...)

- **Suite**

Suite à donner à cet entretien et collaboration futur

Etes-vous intéressé à continuer à contribuer à notre démarche sur le pilotage ? Notamment pour l'amélioration des tableaux de bord ou la mise en place des tableaux de bord ?

Avez-vous des contacts utiles à nous transmettre ?

Annexe 2 : Guide du deuxième entretien

Guide d'entretien numéro 2

Double objectifs de l'entretien :

Effectuer un travail académique du suivi de personnes (????)

Effectuer un travail de terrain : prendre en compte votre point de vue dans l'élaboration des politiques et outils de mesure de la performance. Mettre en évidence vos besoins et contrainte en terme de performance.

Dire que c'est un premier entretien et qu'on les reverra ensuite

Temps disponible : 1h

Enregistrement

Réponse de

Dire à l'entretien que l'on a un engagement moral de garder les données. Ne pas prendre parti avec les critiques sur le terrain

Présentation de notre démarche :

Objectif : prendre en compte ces attentes pour la mise en place de tableaux de bord spécifique à l'exploitation de la régie

But : Articuler ces besoins avec la convention obj, la liste des IP et les attentes de X.

Générale et tâches :

Quel est son parcours et sa formation

Quelles sont les tâches principales qu'il effectue au sein de son travail

Quelles sont pour lui les enjeux majeurs à venir et à gérer au sein de son service

Quels sont les principales difficultés qu'il a rencontrées dans les premiers mois de la mise en place de la régie ?

Relationnel et transversalité et culture commune :

Le travail avec des équipes venant d'entreprise et d'horizon différent au début de la régie s'est il bien passé ?

Comment qualifierait t-il les relations qu'ils entretient avec les autres services exploitations (aspect quanti)

Comment qualifierait t-il les relations avec sa hiérarchie et notamment X (aspect quanti)

Quels sont les documents à transmettre et les obligations qu'il a vis-à-vis des autres services et hiérarchie

Démarche de suivi de la performance :

A-t-il déjà eu à faire à des outils de gestion (TB, Ip) ?

Utilise t'il se genre d'outil ou en a-t-il mis en place pour suivre la performance de son service ?

Etes-vous familier avec la convention d'objectif et la liste des IP de la régie concernant l'exploitation ?

Le choix des indicateurs de performance :

Si vous deviez mettre en place et suivre des IP pour votre service, quels aspects vous sembleraient les plus importants sur lesquels travailler ? (rendement, perte...)

Parmi la liste des IP pouvez-vous identifier des Indicateurs potentiellement indispensables ?

Pourquoi ce choix ?

Le contenu des Tableaux de bord :

Quels éléments aimeriez-vous voir figurer au sein des tableaux de bord ? (graph évolution, ref à l'objectif, donner objectif, symbole, code couleur...)

Les exemples montrés vous paraissent une bonne base de départ pour continuer la démarche ?

Remise contexte tableaux de bord : Idée à la suite des entretiens de mettre en place des tableaux de bord spécifiques

Son point de vue sur la pertinence de tableaux de bord spécifiques ?

Les tableaux de bord dont il dispose ? Pourriez-vous les transmettre ?

Pour la suite :

Personnes qu'il nous conseille de rencontrer ?

GUIDE D'ENTRETIEN NUMERO 3

Temps disponible : h

Enregistrement

Réponse de

Poste

- Présentation de notre démarche (objectifs et finalités opérationnelles) :
 - La gestion de l'eau par la régie est très récente (effectif que depuis 2016),
 - Comprendre quels sont les indicateurs de performance les plus importants pour le suivi de l'activité globale de la régie
 - Créer des outils de gestion pertinent et qui prennent en compte les priorités et besoins des agents comme de la direction
- Générale et tâches :
 - Quel est votre parcours et formation ?
 - Quelles sont Les tâches principales que vous effectuez au sein de votre travail ?
 - Au sein de ces tâches, lesquelles vous semblent être les plus importantes ou qui nécessitent la plus grande part de votre temps ?
- Le choix des indicateurs de performance :
 - Utilisez-vous des indicateurs de performance ou des tableaux pour suivre l'évolution ou la performance de votre service ? si oui lesquels
 - Etes-vous familier avec les indicateurs de performance présents au sein de la convention d'objectifs passée entre la DEA et la régie?
 - Au sein des catégories d'indicateurs suivantes, lesquels vous semblent être les plus importantes ?
 - Au sein de la liste des indicateurs de performance ci-joint, lesquels pensez-vous être les plus importants pour votre service et plus globalement pour le bon suivi du fonctionnement de la régie (faire un choix de 2 ou 3 IP par catégorie pour mon TDB transversal) ?
 - Est-ce qu'il y a des indicateurs dont vous ne voyez pas l'utilité ou que vous trouvez peu utiles ? Si oui pourquoi
 - Pourquoi ce choix ?
- La mise en place de tableaux de bord de gestion :

Explication : Un tableau de bord de gestion est un échantillon réduit d'indicateurs permettant à un gestionnaire de suivre l'évolution des résultats du service ou de l'ensemble de la régie.

 - Quels sont vos commentaires (sur la forme) après un premier regard sur le tableau de bord ci-joint ?
 - Qu'est-ce-que qu'un tel tableau peut apporter pour votre activité et plus généralement pour la performance de la régie ?
 - Quels indicateurs de performance incluriez-vous dans un tel document (pour suivre la performance de la régie) ? et pour quels objectifs?
 - A votre sens, serait-il intéressant que ce tableau de bord soit visible de tous (affichage dans les locaux communs) ? Pourquoi ?

Guide d'entretien sur l'accord d'intéressement

Objectifs de l'entretien :

L'accord d'intéressement nous paraît être un instrument de motivation très innovant

Du coup on pense que c'est intéressant d'aller plus loin, et de s'intéresser :

- au processus de préparation de l'accord d'intéressement
- au processus de mise en œuvre de l'accord d'intéressement

Temps disponible :

Enregistrement

Réponse de De

"Arnaud PASTOR" <a.pastor@regiedeseaux.montpellier3m.fr>;

"Alain CEGARRA" <a.cegarra@regiedeseaux.montpellier3m.fr>;

"Jérémy CALMEL" <j.calmel@regiedeseaux.montpellier3m.fr>;

1 Préparation

Comment ça s'est passé pour la préparation ?

Qui a été à l'initiative ? Quels objectifs ? (afin de comprendre pourquoi avoir mis en place cette convention)

Qui a été impliqué dans l'élaboration ?

Quels furent les points principaux de discussion ? Points de désaccord ?

[Points de vue divergents au sein du personnel ?]

Etes-vous satisfait par le choix des 7 indicateurs retenus ?

Y a-t-il eu des indicateurs / thématiques volontairement écartés ?

La convention d'intéressement est-elle une pratique courante dans les régies ? les délégations ?

2 Mise en œuvre

Que pensez-vous du calcul et du montant de la prime première année ?

Retour ? Etes-vous satisfait au regard des résultats de la première année ?

[Points de vue divergents au sein du personnel ?]

Quel suivi des indicateurs a été mis en place ?

Quelle diffusion des résultats ? Quels ont été les moyens de communication ?

Quelle perception par le personnel de la convention d'intéressement ?

Quels effets dans le travail ou autre ?

Source de cohésion ? Satisfaction ou bien tension ?

Pensez-vous que certains points doivent être modifiés/ améliorés pour la deuxième année ?

Quels sont vos objectifs pour la seconde année ?

**Annexe 5 : Questionnaire qualitatif mené au sein de la DEA à la Métropole et
de la Régie**

Questionnaire

Nom _____ Poste _____

1. **Citez 3 mots ou expressions vous évoquant la Régie de l'eau.**
2. Classez-les par ordre d'importance de 1 à 3.
3. Évaluez le caractère positif ou négatif de chaque mot ou expression sur une échelle en 7 points.

Mot ou expression	Classement	Degré
	1. Le + évocateur 2. Moyennement 3. Le - évocateur	-3 absolument négatif +3 absolument positif

Citez 3 mots ou expressions vous évoquant des priorités (dans le cadre de votre travail).

Mot ou expression	Classement	Degré
	1. Le + évocateur 2. Moyennement 3. Le - évocateur	-3 absolument négatif +3 absolument positif

Citez 3 mots ou expressions vous évoquant la convention d'objectifs.

Mot ou expression	Classement	Degré
	1. Le + évocateur 2. Moyennement 3. Le - évocateur	-3 absolument négatif +3 absolument positif

Citez 3 mots ou expressions vous évoquant les indicateurs de performance.

Mot ou expression	Classement	Degré
	1. Le + évocateur 2. Moyennement 3. Le - évocateur	-3 absolument négatif +3 absolument positif

Annexe 6 : extraits des verbatims pour la première vague d'entretien

Extraits des verbatims pour la première vague d'entretien

« Chercheur : Quel est votre avis sur la convention d'objectifs ?

- Agent : C'est le flou sur le rôle de chacun entre la régie et la DEA.

- Chercheur : Qu'est-ce que la CO vous inspire en terme d'équilibre entre les notions de contrôle et de confiance ?

- Agent : Le degré de contrôle exercé sur une régie n'est pas le même que sur une DSP. Le degré de confiance doit être beaucoup plus fort et le contrôle doit être beaucoup plus faible que pour une DSP.

- Chercheur : Quels pourraient être, selon vous, les apports de mon travail de recherche pour la DEA et la régie ?

- Agents : Tu pourrais faire des tableaux de bord de synthèse vis-à-vis des élus, des services techniques en interne, des usagers » (entretien 2015 : Direction de la DEA de Montpellier).

« Chercheur : Quelles sont les tâches que vous avez déjà accomplies dans le cadre du développement de la régie ?

-Agent : On a déjà conclu l'accord de méthode entre l'ancien délégataire et la régie pour définir quels agents seront transférés, ainsi que les modalités de transfert. On a aussi travaillé sur la partie organigramme avec 85 salariés ciblés.

- Chercheur : Quel est l'état d'esprit du personnel transféré de l'ancien délégataire ?

-Agent : 45 des 47 propositions de transfert de transfert étaient positives.

Il a quand même fallu trouver comment s'adapter à la population et à la mixité des personnes recrutées. Mais cela n'a pas posé de problèmes sur les modalités du contrat.

-Chercheurs : Quelles sont vos tâches à venir ?

-Agent : On est toujours dans une période d'ajustement et ce ne sera pas en 2016 que des tâches classiques seront à faire. On va notamment reprendre des éléments des accords passés avec l'ancien délégataire pour les adapter aux nouveaux salariés. Cela fait partie de l'accord de transition. Il y aura sûrement plus d'avantages pour les anciens et moins pour les nouveaux entrants » (entretien 2015 : Direction des ressources humaines de la régie).

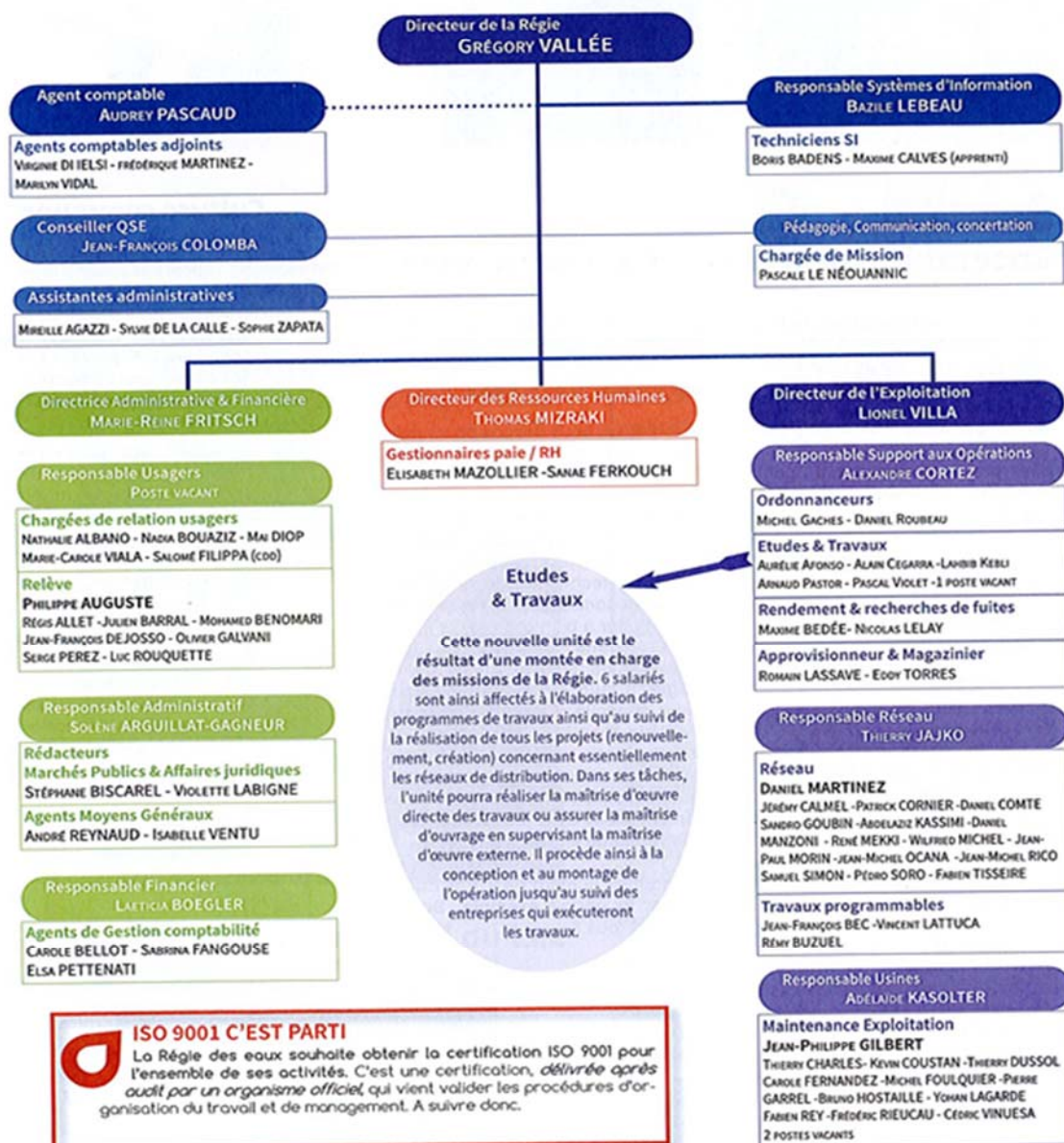
Annexe 7 : Liste des indicateurs SISPEA

<u>Thème</u>	<u>Type</u>	<u>Code</u>	<u>Libellé</u>
Abonnés	Indicateur descriptif	D101.0	<u>Estimation du nombre d'habitants desservis</u>
Abonnés	Indicateur descriptif	D102.0	<u>Prix TTC du service au m³ pour 120 m³</u>
Qualité de l'eau	Indicateur de performance	P101.1	<u>Taux de conformité des prélèvements sur les eaux distribuées réalisés au titre du contrôle sanitaire par rapport aux limites de qualité pour ce qui concerne la microbiologie</u>
Qualité de l'eau	Indicateur de performance	P102.1	<u>Taux de conformité des prélèvements sur les eaux distribuées réalisés au titre du contrôle sanitaire par rapport aux limites de qualité pour ce qui concerne les paramètres physico-chimiques</u>
Réseau	Indicateur de performance	P103.2B	<u>Indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable</u>
Réseau	Indicateur de performance	P104.3	<u>Rendement du réseau de distribution</u>
Réseau	Indicateur de performance	P105.3	<u>Indice linéaire des volumes non comptés</u>
Réseau	Indicateur de performance	P106.3	<u>Indice linéaire de pertes en réseau</u>
Réseau	Indicateur de performance	P107.2	<u>Taux moyen de renouvellement des réseaux d'eau potable</u>
Gestion financière	Indicateur de performance	P109.0	<u>Montant des abandons de créance ou des versements à un fonds de solidarité</u>
Abonnés	Indicateur de performance	P151.1	<u>Taux d'occurrence des interruptions de service non programmées</u>
Abonnés	Indicateur de performance	P152.1	<u>Taux de respect du délai maximal d'ouverture des branchements pour les nouveaux abonnés</u>
Gestion financière	Indicateur de performance	P153.2	<u>Durée d'extinction de la dette de la collectivité</u>
Abonnés	Indicateur de performance	P155.1	<u>Taux de réclamations</u>
Qualité de l'eau	Indicateur de performance	P108.3	<u>Indice d'avancement de la protection de la ressource en eau</u>
Gestion financière	Indicateur de performance	P154.0	<u>Taux d'impayés sur les factures d'eau de l'année précédente</u>
Réseau	Indicateur de performance	P103.2A	<u>Indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable (jusqu'en 2012)</u>

Annexe 8 : Organigramme de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole

Zoom L'organigramme

Nous vous présentons l'organigramme de la Régie des eaux qui a vocation à s'adapter aux nécessaires évolutions des services. Chaque numéro sera l'occasion de présenter dans cette rubrique un service et/ou un agent, pour vous faire découvrir leur métier.



Annexe 9 : Liste des indicateurs de performance de la CO

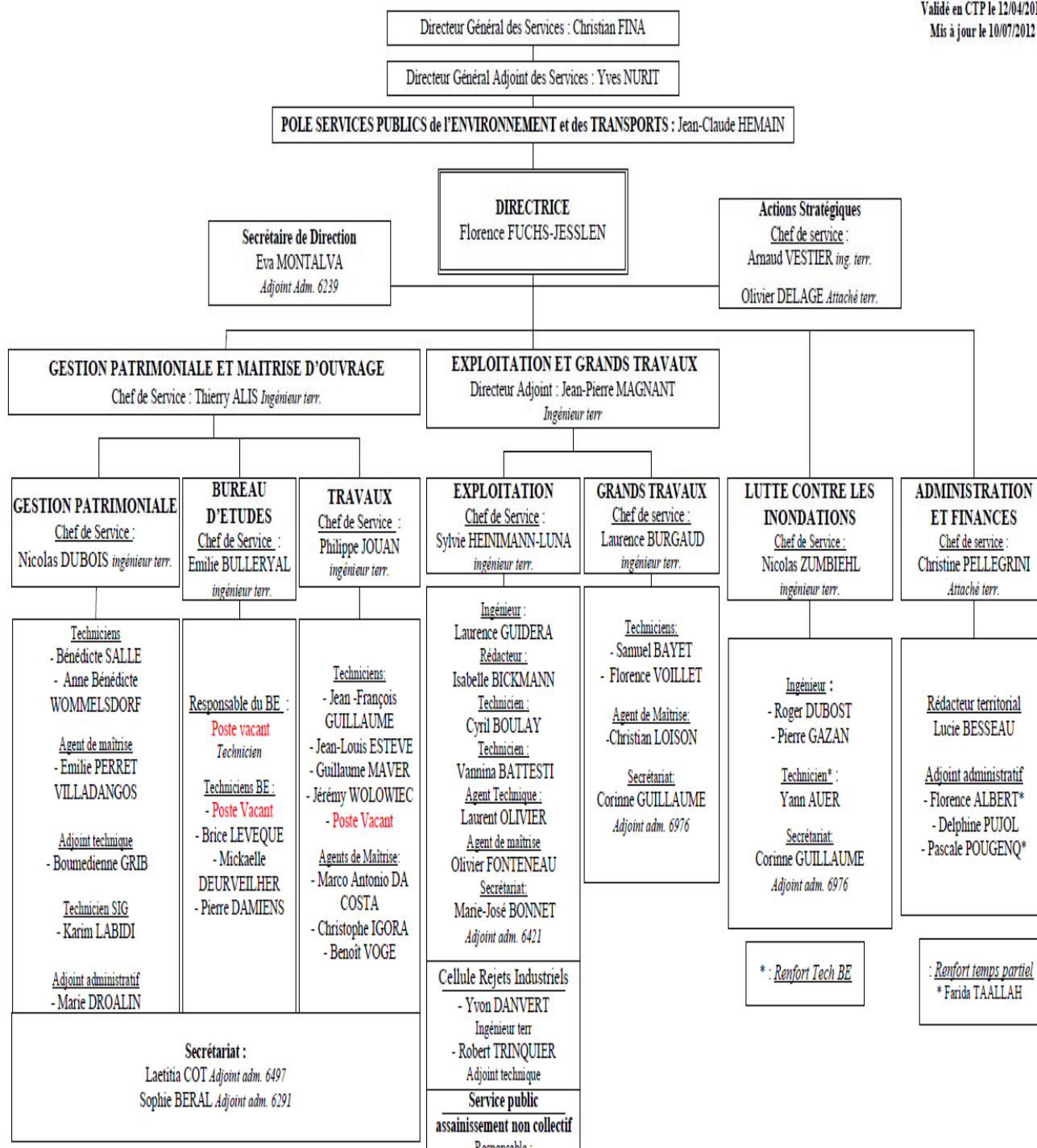
Objectifs stratégiques	Objectifs opérationnels	Num	Données / Indicateur	Mesure	Fréquence	Indic. Regl.	Min.	Obj. interm°	Objectifs 2020	Commentaires
1 Placer l'utilisateur au cœur du service de l'eau	1.1 Répondre aux besoins des abonnés et usagers	1	Etre certifié Iso 9001				Norme NF 2017			
		2	Taux d'appels perdus	Abonné ayant raccroché pendant le temps d'attente	Trimestriel		≥10%		≥5%	
		3	Centre d'appel : usager en relation avec un conseiller en moins d'1 min 30		Trimestriel		Norme NF ≥80%		≥85%	
		4	Taux de résolution au premier contact	Rapport entre le nombre d'appel auquel une solution a été apportée dès le premier appel par rapport au nombre total d'appel	Trimestriel		Norme NF ≥80%		≥85%	
		5	Délai moyen de réponse aux demandes écrites des abonnés et usagers	Délai moyen de l'ensemble des demandes ayant fait l'objet d'une réponse au cours de la période considérée	Trimestriel		≤8 jours ouvrés		≤5 jours ouvrés	
		6	Taux de réclamation	Fiche établie par l'ONEMA (www.services.eau-france.fr)	Trimestriel		p151.1 <10		<5	Indice pour 1000 ab
		7	Taux de demande d'abonnement ou de résiliation prise en compte en 1 j		Trimestriel		≥85%			
		8	Taux d'occurrence des interruptions de service non programmées	Fiche établie par l'ONEMA (www.services.eau-france.fr)	Annuel		p151.1 <2014		<3	
	1.2 Garantir l'accès à l'eau	9	Taux de satisfaction usagers abonnés	Mesurer la satisfaction des usagers et des abonnés sur : l'image du service auprès des usagers, la satisfaction globale des clients à l'égard du service, la satisfaction détaillée relative à la facture et aux relèves de compteur, la qualité de l'eau, l'information, l'accueil téléphonique, le traitement des réclamations et les motifs d'insatisfaction et suggestions d'amélioration	Annuel		≥80%		90%	Objectif : connaître et prendre en compte la perception du service par les usagers
		10	Taux de respect d'une intervention en 2 h	Rapport entre le nombre d'interventions pendant la période considérée pour lesquelles la plage horaire n'a pas été respectée et le nombre total d'intervention pendant cette période.	Trimestriel		≥85%	+1%/an	+1%/an	Intervention: déplacement sur site et déclenchement d'une action (commande de pièces, réparation...) Cet indicateur porte sur l'activité de la régie mais aussi de ses sous-traitants.
		11	Taux de respect du délai maximal d'ouverture des branchements pour les nouveaux abonnés	Fiche établie par l'ONEMA (www.services.eau-france.fr)	Trimestriel		p152.1		≥99,5%	La référence est le délai fixé par le règlement du service public de l'eau et de l'assainissement
		12	Taux de réalisation des branchements sous 3 semaines (après obtention des autorisations)	Rapport entre le nombre de branchements programmés pendant la période considérée pour lesquels le délai a été respecté et le nombre total branchements programmés pendant cette période.	Trimestriel		≥85%			
		13	Indicateur défini après l'étude sur le tarif social							
	1.3 Assurer la transparence et l'éducation populaire	14	Montant des abandons de créances ou à un fond de solidarité (en €)	Fiche établie par l'ONEMA (www.services.eau-france.fr)	Annuel		p109.0 >2014		0,50%	PCET 20 - 0,5% des recettes en EU Arbitrage à demander
		15	Taux de mensuralisation des factures	Rapport entre le montant des factures payées par prélèvement mensuel et le montant total des factures	Annuel				30,00%	
		16	Taux de mensuralisation des usagers	Rapport entre le nb d'usagers prélevés mensuellement et le nb total d'usagers	Annuel		>2014	+1%/an		Pluôt orienté solidarité mais groupé avec accueil physique dans le règlement de service
		17	Nombre de moyens de paiement proposer		Annuel		4		5	
		18	Nb de fontaines et points d'eau accessibles en permanence au public (y compris en période de gel)	Seules sont prises en compte les fontaines situées sur des espaces publics accessibles en permanence. La cible sera à ajuster en fonction des besoins énoncés par les services sociaux	Annuel		>Nb 2014			
		19	Transparence de l'information publique	Total des points acquis dans la démarche de communication publique	Annuel		2014	+2 pts/an	+2 pts/an	Voir fiche
		20	Campagne de communication aux gestes éco citoyens	Parutions sur un support de communication (journal, affichage...)	Annuel		1		2	PCET 20 - une des piste possible serait de joindre une lettre d'information aux éco gestes avec la facture
		21	Lancer des campagnes de sensibilisation vers les usagers	Nb des temps forts sur un équipement gros consommateurs	Annuel		1			PCET 20
		22	Taux de compteurs vus	Rapport en le nombre de compteurs réellement vus (non estimés) (en de la relève et le nombre total de compteurs	Semestriel		≥85%			
		23	Taux de connaissance des droits	Réélisation d'une enquête (à intégrer dans l'enquête satisfaction)						

Objectifs stratégiques	Objectifs opérationnels	Num	Données /Indicateur	Mesure	Fréquence	indic. Repl.	Min.	Obj interm°	Objectifs 2020	Commentaires
2 Préserver et protéger la ressource, pourgarantir un approvisionnement en eau de qualité	2.1 Protéger les ressources en eau	24	Rendement du réseau d'eau potable	Fiche établie par l'ONEMA (www.services.eau-france.fr)	Semestriel	p104.3	2014	+1%/an	85,00%	
		25	Indice de connaissance et de gestion patrimoniale du réseau d'eau potable	Fiche établie par l'ONEMA (www.services.eau-france.fr)	Annuel	p103.2	≥2014		100%	
		26	Taux de sécurisation des besoins de pointe (système Lez)	Volume moyen journalier de la semaine de pointe/capacité de production hors ressource karst Lez	Annuel				80%	
		27	Indice linéaire des pertes en réseau	Fiche établie par l'ONEMA (www.services.eau-france.fr)	Annuel	p 106.3	2014		<2014	
		28	Indice linéaire des volumes non comptés	Fiche établie par l'ONEMA (www.services.eau-france.fr)	Annuel	p105.3	2014		<2014	
		29	Pertes d'eau par branchement (indicateur international : water losses per connexion)	Rapport entre les volumes perdus et le nombre de branchement	Annuel		2014		<2014	
	2.2 Respecter les normes de qualité les plus exigeantes	30	Nb de clients du service d'eau brute						>2014	
		30	Volume des consommations d'eau brute (par catégorie)		Annuel					
		31	Taux de conformité des prélèvements réalisés dans le cadre du contrôle sanitaire microbiologie	Fiche établie par l'ONEMA (www.eaudanslaville.fr)	Trimestriel	p101.1	≥ 99,5%	≥ 99,5%	≥ 99,5%	Les taux de conformité des prélèvements sont mesurés au robinet de l'usager, intégrant les réseaux intérieurs des immeubles que la Régie ne gère pas.
		32	Taux de conformité des prélèvements réalisés dans le cadre du contrôle sanitaire physicochimie	Fiche établie par l'ONEMA (www.services.eaufrance.fr)	Trimestriel	p102.1	≥ 99,5%	≥ 99,5%	≥ 99,5%	Les taux de conformité des prélèvements sont mesurés au robinet de l'usager, intégrant les réseaux intérieurs des immeubles que la Régie ne gère pas.
2.3 Assurer la performance du réseau et des installations		31	Réalisation d'un exercice de crise		Annuel		1			
		32	Participer à la mise à jour du volet eau potable dans les PCS				2016			
		33	Taux de réalisation des investissements	Rapport entre le montant total des investissements réalisés et le montant total des investissements inscrits au dernier document budgétaire	Annuel		≥85%			
		34	Taux moyen de renouvellement du réseau d'eau potable	Fiche établie par l'ONEMA (www.services.eau-france.fr)	Annuel	p107.2	2015	0,006	1%	
		35	Age moyen du parc des compteurs (l'âge limite des compteurs étant fixé à 14 ans)	L'âge moyen est calculé à la fin de l'année de référence	Annuel				7,5 ans	Cette cible s'établit sur une durée de vie des compteurs de 15 ans.
		36	Nombre de branchements au plomb restant		Trimestriel	Décret 2011-1220 art 37			0	
		37	Rendement du parc de compteurs		Annuel	Arrêté du 6 mars 2007	>98%			
		38	Pourcentage annuel du réseau ayant fait l'objet d'une recherche annuelle de fuite	Km de réseau ayant fait l'objet d'une recherche de fuite sur le linéaire total	Semestriel				50%	
		38	Effort de recherche	Rapport entre le budget consacré aux activités de recherche et le produit des ventes d'eau, hors taxes et redevances	Semestriel				≥0,1%	0,12% en EU, recherche sur le système karstique du Lez fléchée dans la charte. Seules sont prises en compte les ventes d'eau potable

Objectifs stratégiques	Objectifs opérationnels	Num	Données/Indicateur	Mesure	Fréquence	indic. Régl.	Min.	Obj. interm.	Objectifs 2020	Commentaires
3 Personifier la région par une gestion performante, responsable et équilibrée	3.1 Garantir une gestion saine et durable	39	Rapport entre les dépenses réelles de fonctionnement et le produit des ventes d'eau	Rapport entre dépenses d'exploitation hors dotations aux amortissements et provisions / produit des ventes d'eau potable, hors taxes et redevances perçues pour le compte de tiers	Annuel		> 80%			
		40	Durée d'extinction de la dette	Fiche établie par l'ONEMA (www.services.cauffrance.fr)	Annuel	p153.2			≤ 7 ans	
		41	Taux d'impayés sur les factures d'eau de l'année précédente	Fiche établie par l'ONEMA (www.services.cauffrance.fr)	Annuel	p154.0	≤ 2,5%			
		42	Troisième disponible	Fond de roulement/Budget	Trimestriel		≥ 0,50			
		43	Taux d'autofinancement des investissements		Annuel		0,6		0,8	
		44	Taux d'irrecouvrables	Rapport en le montant des factures déclarées en impayé et le montant total des factures	Annuel		< 3%			
		45	Niveau d'épargne nette	Montant des virements de fonctionnement après paiements du capital de la dette	Annuel					
		46	Evolution des charges de personnel entre l'année N et l'année N+1 à partir de N=2017		Annuel		2%/an		2%/an	Evolution des charges de personnel entre l'année N et l'année N+1 à partir de N=2017
		47	Nombre de rencontres de procédures communes mises en place		Annuel					
		48	Taux de "dialogue"	Enquête commune dans les deux structures sur les objectifs, les engagements et le rôle de chacun, sur l'organisation du grand cycle de l'eau et les conditions de travail	Annuel					
3.2 Bâir un service public fondé sur un modèle d'entreprise éthique		49	Nombre de rencontres d'animations communes dédiées (groupe de travail technique, rencontre sportive...)		Annuel		2			
		50	Nombre d'outils partagés	Supervision, SIG, Modélisation et Gestion Patrimoniale	Semestriel			4 en 2017		
		51	Taux de réalisation de l'obligation d'emploi en faveur des travailleurs handicapés	Les effectifs présents dans l'entreprise à la fin de l'année de référence sont pris en compte pour le calcul de l'indicateur	Annuel		2014		6%	
		52	Taux d'absentéisme compressible du personnel	Rapport entre le nombre d'heures d'absence et le nombre d'heures théoriques de travail	Annuel	Calcul proposé par la Météo	< 5			
		53	Etre certifié OHSAS 18001			Norme NF	2019			
		54	Taux de gravité des accidents du travail	(nb des journées perdues par incapacité temporaire travaillées) x 1 000	Annuel	INRS	< 1			
		55	Taux de fréquence des accidents du travail affectant le personnel	(nb des accidents en premier règlement heures travaillées) x 1 000 000	Annuel	INRS	< 20			
		56	Lancer une campagne interne d'information	Parutions (journal, affichage...)	Semestriel		1			
		57	Montant consacré à la formation, exprimé en % de la masse salariale	Pas de précision particulière	Annuel		3%			
		58	Pourcentage d'agents ayant suivi une formation au cours des deux dernières années	Le taux est calculé par rapport à l'effectif présent à la fin de l'année	Annuel				80%	
3.3 S'inscrire dans une démarche éco responsable		59	Efficacité énergétique : Consommation électrique de l'ensemble des installations (kWh par m3 d'eau potable produit)		Annuel		2010		-0,2	Objectif Plan-Climat énergie d'ici des 3x20 PCET 27 Seules sont prises en compte les consommations électriques des installations de production et de distribution d'eau potable
		60	Développer l'électromobilité	Nb de véhicules roulant à l'énergie électrique par rapport au Nb de véhicules de la flotte (y compris moyens lourds)	Annuel		5%		10%	PCET : Action 26-5
		58	Etre certifié Iso 14001			Norme NF	2018			
		59	Consommation d'énergies renouvelables	Rapport entre les consommations d'énergies renouvelables c'est-à-dire dont le renouvellement naturel est assez rapide pour qu'elles puissent être considérées comme inépuisables à l'échelle de temps humaine (d'origine solaire, éolienne, hydraulique, biomasse, bio gaz ou géothermique) par rapport aux consommations totales d'énergie	Annuel		2010		20%	Objectif Plan-Climat énergie d'ici des 3x20 PCET 27 Seules sont prises en compte les consommations électriques des installations de production et de distribution d'eau potable
		61	Renouveler (acheter) un parc informatique éco labellisé	Nb d'équipement labellisé/Nb d'équipement	Annuel				100%	PCET : Action 27-3
		59	Emission de gaz à effet de serre du système d'alimentation en eau (en tonnes de CO2 par m3 d'eau potable produit)	Moyenne annuelle calculée sur une période de 2 ans, les émissions liées au charbon actif étant biannuelles	Annuel		2010		-20%	Objectif Plan-Climat énergie d'ici des 3x20 PCET 27 Seules sont prises en compte les consommations électriques des installations de production et de distribution d'eau potable
		60	Mettre en place un Plan de Déplacement Entreprise	Réalisation d'un PDE			fin 2017			Objectif 25 du PCET
		61	Mettre en place un plan de formation du personnel à l'éco conduite	Nb des conducteurs ayant suivi une formation/ Nb de conducteurs	Annuel				100%	PCET : Action 27-3
		62	Mettre en place un plan de formation aux pratiques économes : % des agents	Nb d'agent ayant suivi une formation/ Nb d'agent	Annuel				1	PCET : Action 27-3

DIRECTION de l'EAU et de l'ASSAINISSEMENT

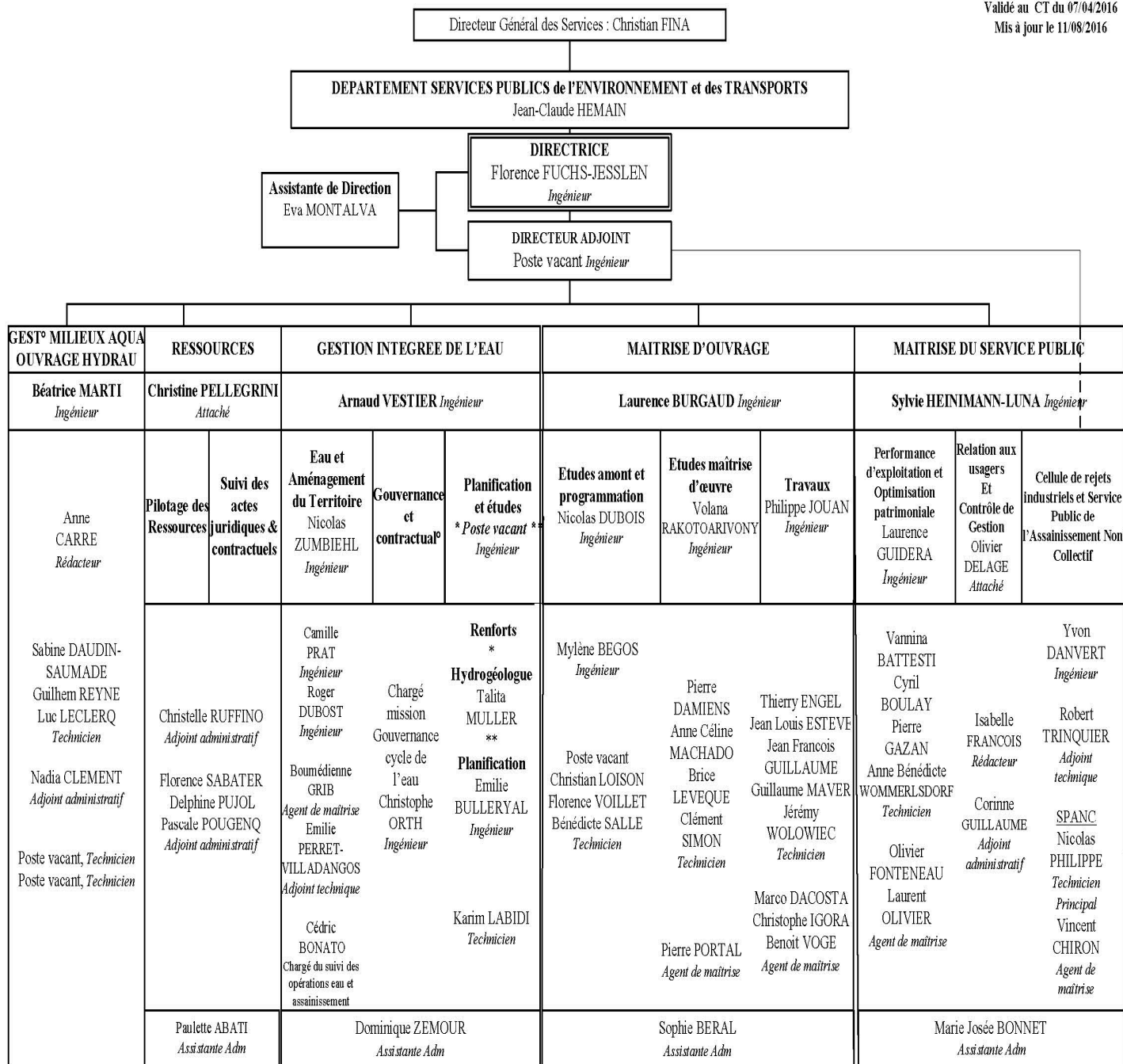
Validé en CTP le 12/04/2011
Mis à jour le 10/07/2012



Annexe 11 : Organigramme 2016 de la DEA à la Métropole de Montpellier

DIRECTION de l'EAU et de l'ASSAINISSEMENT

Validé au CT du 07/04/2016
Mis à jour le 11/08/2016



DRH – Unité Recrutement 11/08/2016

Annexe 12 : Fiche de poste d'un agent du service exploitation à la DEA

Dénomination : Assistant pour l'évaluation de la performance des réseaux d'eau potable Métier : surveillant de travaux en eau potable et assainissement 07/C/21	Cadre d'Emploi : Agent de maîtrise Grade : Tout grade d'agent de maîtrise
Direction / Service : DEA / Service Exploitation	Affectation Géographique : Bâtiment Junon
Positionnement hiérarchique :	☒ Agent ☐ Chef d'unité ou de secteur ☐ Chef de service ☐ Chef d'Etablissement ☐ Directeur Adjoint ☐ Directeur
Nature du poste : Catégorie hiérarchique : ☐ A ☐ B ☒ C Temps complet : ☒ Temps non complet: ☐ Ce poste peut-il être pourvu à temps partiel ? non	
Missions : Contrôle technique de l'exploitation des équipements d'eau potable, chargé de la sectorisation des réseaux d'eau potable, du contrôle sanitaire et suivi du renouvellement des stations de traitement et de stockage des eaux, postes de pompages et infrastructures hydrauliques	

Principales activités:Missions en autonomie :

- Surveiller la bonne exploitation et le bon entretien des réseaux, des équipements de surélévation en eau potable et eau brute,
- Renseigner techniquement les indicateurs de qualité du service : fréquences et délais d'intervention (réparation de fuites, manipulation de vannes,....)
- Assurer le reporting mensuel des opérations de renouvellement et des indicateurs de performance.
- Suivre et contrôler les DT/DICT ou les indicateurs correspondants,
- Suivre les contrôles de conformité des branchements d'assainissement,
- Participer aux revues de contrat,
- Participer aux travaux de renouvellement,
- Participer aux réunions préalables aux projets portés par le service Maîtrise d'ouvrage, et participer aux opérations préalables à la réception,

Missions en partenariat ou sous la responsabilité du technicien de secteur :

- Evaluer la qualité d'exploitation des installations d'assainissement au travers de l'outil de supervision,
- Suivre et valider le renouvellement de ces équipements en collaboration avec les techniciens de secteur :
 - Assister au contrôle de contrats sur les aspects techniques,
 - Analyser, en collaboration avec les techniciens de secteur, les plans de renouvellement, et proposer les orientations techniques en vue des économies d'énergie,
 - Contrôler les travaux de renouvellement sur les installations d'eau potable et d'eau brute.

**Annexe 13 : Fiche de poste d'un agent du
service financier de la DEA**

Agent en poste lors de l'actualisation de la FP :

X

N°X

FICHE DE POSTE

Dénomination : Gestionnaire comptable à la DEA		Cadre d'Emploi : Adjoint Administratif	
Métier : Agent de gestion comptable 07/A/04		Grade : Adjoint administratif principal de 2 ^{ème} classe	
Direction / Service : DEA/Service Ressources		Affectation	Géographique : Bâtiment JUNON
Missions : Agent chargé de la gestion comptable des 5 budgets au sein de la DEA : eau potable, assainissement collectif, assainissement non collectif et lutte contre les inondations. Assiste directement la responsable du service dans le suivi de l'exécution budgétaire notamment la gestion des travaux par opération et l'élaboration des tableaux de suivi mensuel des crédits			

Principales activités:

1 – Gestion comptable

Contrôler les demandes d'engagement :

- Création des opérations sur Opale
- Création des immobilisations
- Suivi des disponibilités budgétaires
- Etablissement des virements de crédit

Engager, enregistrer et liquider les factures et états de somme

Relancer les agents de la DEA afin de respecter les délais de signature

Saisir la facturation SPANC et Eau Brute

Fournir aux usagers, téléphoniquement, les informations relatives aux titres de recette émis

2 – Gestion des subventions

- Elaborer les tableaux de situation des dépenses
- Collecter les documents techniques nécessaires
- Rédiger les courriers afférents aux demandes de versement
- Mettre à jour le tableau de suivi des subventions
- Emettre les titres de recette

3 – Exécution du suivi comptable des opérations d'urbanisme :

- Conventions de servitude
- Conventions d'occupation temporaire
- Acquisitions de terrain

4 – Gestion des conventions avec les aménageurs et les communes

- Alimenter le tableau de bord de suivi
- Engager les crédits correspondants
- Elaborer les tableaux justifications des dépenses et rédige les courriers
- Emettre les mandats ou les titres en fonction du calendrier prévisionnel

5 – Elaboration des tableaux de suivi mensuel de consommation de crédits des travaux d'eau potable et d'assainissement

- Extraire les données depuis le logiciel SEDIT et OPALE et utiliser les fonctions avancées d'Excel pour les mettre en forme

6 – Etablir les états de somme à recouvrer des recettes :

- Surtaxe Assainissement
- Prime pour Epuration
- Pénalités de retard

Annexe 14 : Sommaire de la convention d'objectifs de la régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole

1	Objet et durée du contrat.....	7
1.1	Objet de la convention.....	7
1.2	Périmètre.....	7
1.3	Durée du contrat	7
1.4	Modalités particulières	8
2	Régie et Métropole : missions et relations.....	8
2.1	Les missions de la régie	8
2.2	Les responsabilités de la Régie.....	11
2.3	Le rôle de la métropole.....	11
2.4	La place du citoyen	12
3	Objectifs et performances.....	13
3.1	Placer l'usager au cœur du service de l'eau.....	13
3.1.1	Répondre aux besoins des abonnés et usagers	13
3.1.2	Garantir l'accès à l'eau.....	14
3.1.3	Assurer la transparence et l'éducation populaire.....	15
3.2	Préserver et protéger la ressource, pour garantir un approvisionnement en eau de qualité.....	15
3.2.1	Protéger les ressources en eau et respecter les normes de qualité les plus exigeantes	16
3.2.2	Assurer la performance du réseau et des installations afin de réduire l'impact sur le milieu	16
3.3	Pérenniser la régie par une gestion performante, responsable et équilibrée	17
3.3.1	Garantir une gestion sobre et durable	17
3.3.2	Bâtir un service public fondé sur un modèle d'entreprise responsable	18
3.3.3	S'inscrire dans une démarche éco responsable	18
4	Données et indicateurs de suivis dans le cadre de la convention d'objectifs : modalités d'organisation relatives au suivi du service public de l'eau et au contrôle de l'autorité organisatrice.....	19
4.1	Obligation générale d'information à la métropole.....	19
4.2	Cadre du suivi.....	20
4.2.1	Principes.....	20
4.2.2	Suivi de la mise en œuvre des actions portées par la Régie et de leurs résultats.....	20
4.3	Comités	21
4.3.1	Comité d'exploitation	21
4.3.2	Comité de bilan	22
4.3.3	Contrôle de la légalité des opérations, du fonctionnement de la Régie et de la gestion comptable et financière	22
4.3.4	Comité de suivi des investissements et du renouvellement	23

5.4	Mise en place d'une comptabilité analytique	25
5.5	Perception de la redevance assainissement.....	25
5.6	Exonération de paiement de la redevance assainissement	26
5.7	Sommes prélevées pour des organismes publics.....	26
5.8	Fiscalité	26
5.9	Redevances et frais	26
5.9.1	Redevance d'occupation du domaine public	26
5.9.2	Missions exercées par la Métropole pour la Régie	26
5.9.3	Prestations externes	26
5.10	Responsabilité et frais.....	27
5.10.1	Étendue de la responsabilité.....	27
5.10.2	Obligation d'assurance	28
5.11	Régime des biens	29
5.11.1	Les biens affectés à la Régie par la Métropole	29
5.11.2	Inventaire des Installations	29
	Annexes.....	30

**Annexe 15 : Tableau de définition des indicateurs de l'accord
d'intéressement**

Catégories	Indicateurs	Définition
Transversaux	Taux de fréquence des accidents de travail	Il concerne le nombre d'accidents de travail avec arrêt survenus au cours de l'exercice. Les accidents de travail causés par des tiers, dont la responsabilité est pleinement avérée ne sont pas intégrés dans le calcul de l'indicateur. La formule de l'indicateur est la suivante : $TF = (\text{nombre d'accidents du travail avec arrêt} / \text{nombre d'heures travaillées}) * 1.000.000$
	Taux de gravité des accidents de travail	Il peut se définir comme « le nombre de journées perdues par incapacité temporaire » (Accord d'intéressement de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, Article 5 ; p.5). Les accidents de travail causés par des tiers, dont la responsabilité n'est pas pleinement avérée sont encore rejetés du calcul de l'indicateur. La formule du taux de gravité des accidents de travail est la suivante : $TG = (\text{nombre de journées perdues par incapacité temporaire} / \text{nombre d'heures travaillées}) * 1.000$. À noter que pour le calcul de ces deux premiers indicateurs, le nombre « d'heures travaillées » pour les salariés au forfait jour équivaut à la durée légale annuelle du travail
	Taux d'absentéisme maladie	Cet indicateur porte sur « le rapport entre le nombre d'heures d'absence maladie et le nombre d'heures travaillées » (Accord d'intéressement de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, Article 5 ; p.6). La formule du taux d'absentéisme maladie est la suivante : $(\text{nombre d'heures d'absence maladie} / \text{nombre d'heures travaillées}) * 100$
	Taux de réclamation	Cet indicateur exprime « le niveau de réclamations écrites rapporté à 1.000 abonnés » (Accord d'intéressement de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, Article 5 ; p.6). Il est calculé à partir du logiciel de gestion des abonnés de la régie. Cet indicateur intègre les réclamations qui ont trait aux compteurs, recouvrements, interventions, qualité de l'eau et dommages causés. La formule du taux de réclamation est la suivante : $(\text{nombre de réclamations écrites reçues par la régie} / \text{nombre d'abonnés}) * 1.000$
Financier	Délai de paiement des factures fournisseurs	Cet indicateur prend en compte « le nombre de jours entre la réception de la facture du fournisseur et le paiement » (Accord d'intéressement de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, Article 5 ; p.6). La formule du

		délai de paiement des factures fournisseurs est la suivante : nombre moyen de jours calendaires entre les dates de réception des factures et de paiement
Métiers	Rendement du réseau d'eau potable	Il obtenu en faisant « le rapport entre d'une part le volume consommé sur l'année et augmenté par le volume vendu à d'autres services publics d'eau potable et, d'autre part le volume mis en distribution augmenté des volumes achetés à d'autres services d'eau potable » (Accord d'intéressement de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, Article 5 ; p.7). Le volume consommateur sans comptage et le volume de service du réseau sont ajoutés au volume comptabilisé pour calculer le volume consommé autorisé sur l'année. Le rendement est exprimé en pourcentage. La formule du rendement retenue est la suivante : Rendement = (Volume consommé autorisé sur 365 jours + volume vendu à d'autres services) / (volume mis en distribution + volume acheté à d'autres services). Le volume est exprimé en m3
	Non-conformité biologique	Il correspond au taux de conformité des prélèvements réalisés dans le cadre microbiologique. La formule de calcul de cet indicateur est la suivante : nombre de prélèvements annuels en microbiologie du contrôle sanitaire conforme confirmés / nombre total de prélèvements annuels en microbiologie. Malgré une répartition des différents indicateurs de performance sous trois axes différents, l'ensemble des indicateurs ont pour optique de répondre à deux objectifs. Tout d'abord, « associer les salariés à la performance et au dynamisme de la régie » (Accord d'intéressement de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, Article 5 ; p.5), « relativement à leur contribution dans leur secteur d'intervention. Ensuite, ils doivent réussir à être « relativement simples dans leur application et compréhensibles par l'ensemble des salariés » (Accord d'intéressement de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, p.5

Annexe 16 : Liste des indicateurs de performance de l'IWA

CATEGORIES	INDICATEURS	MESURE	TYPE	REDON DANCE
	Densité de compteur de secteur sur le réseau	nb/km	indicateur de moyen	
	Densité des compteurs	(nb de compteurs abonnés / nbr branchement	indicateur de moyen	
	Linéaire de réseau soumis à recherche préventive de fuites	%/an	indicateur de moyen	
	Nombre de fuites réparées après recherche préventive	Nb/100km/an	indicateur de moyen	
	Etalonnage des débitmètres sur le réseau	%/an	indicateur de moyen	
	Conduite réhabilités	%/an	indicateur de moyen	
	Conduite rénovée	%/an	indicateur de moyen	
	Branchement réhabilité	%/an	indicateur de moyen	
	Branchement remplacé	% /an	indicateur de moyen	
	Pertes par branchements	m3/branchement / an	indicateur de résultat	
	Pertes linéaires	m3/km/an	indicateur de résultat	
	Index structurel de fuites	%	indicateur de résultat	
	Fuite sur réseau	nb/100km/an	: indicateur de résultat	
	Fuites sur branchement	nb/1000 branchements	indicateur de résultat	
	Efficacité des relevés des compteurs abonnés	%)	indicateurs de moyens	
	Compteurs en service	%	indicateur de moyen	
	Eau non mesurée	%	indicateur de résultat	
	Taux d'eau non vendue en volume	%	indicateur de résultat	
	Taux d'eau non vendue en montant	%	indicateur de résultat	

Annexe 17 : Liste des indicateurs de performance de la FNCCR

INDICATEURS	MESURE	TYPE	DETAILS
Pertes en réseau d'eau brute	(m3/an)	indicateur de résultat	
Eau non distribuée	pertes en réseau d'eau brute + eau de service en production/ volumes captés+ Achat d'eau + volume prélevés		
Existence d'une sectorisation sur tout ou partie du réseau	(oui ou non)	indicateur de moyen	
Taux d'eau non facturé	(%)	indicateur de résultat	
Age moyen du réseau de déserte	(années)	indicateur de moyen	
Indice de connaissance et de gestion patrimonial	(Score)	indicateur moyen	(def tout un ensemble de tâche liées à la gestion patrimoniale : en fonction des actions mises en œuvre on a un score compris entre 0 et 100 => ind qualitatif qui permet d'avoir une image de l'état du réseau)
Rendement du réseau de distribution		indicateur de résultat	
ILP	(m3/km/j)	indicateur de résultat	
ILPNC	(m3/km/j)	indicateur de résultat	
Taux de réparation sur branchement	(%)	indicateur de résultat	
Taux de réparation des cases sur réseau	(cases/100 km)	indicateur de résultat	
Taux moyen de renouvellement sur 5 ans	(% en €)	indicateur de moyen	
Part moyenne sur 5 ans des investissements annuels consacrés au renouvellement des réseaux	(% en €)	indicateur de moyen	
Effort de renouvellement moyen sur 5 ans par rapport à la valeur à neuf du réseau	(% km)	indicateur de moyen	
Taux de renouvellement du réseau sur l'année N	(%)	indicateur de moyen	
Part des investissements de l'année N consacré au renouvellement des réseaux	(% en €)	indicateur de moyen	
Effort de renouvellement moyen sur l'année N par rapport à la valeur à neuf du réseau	(% en €)	indicateur de moyen	

Annexe 18 : Tableau de bord « DRH » à destination de la Régie (parties indicateurs de performance et graphiques)

Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole: Juin 2016

Tableaux de bord : mise à jour mensuelle (juin 2016)

DRH

Indicateurs économique

Coûts de personnel dernier mois	336 105,88	

Indicateurs absence + accident + handicap

Absence

Taux d'absentéisme maladie	6,79%

Taux d'absentéisme maladie ordinaire	4,14%

Taux d'absentéisme compressible	4,17%

Accident

Taux de fréquence des accidents de travail	13,70	

Taux de gravité des accidents de travail	0,04	

Handicap

Taux de réalisation de l'obligation d'emploi en faveur d'handicapés	6,15%	

Indicateurs formation + communication + dialogue

Formation

Pourcentage de la masse salariale consacrée à la formation	3,2%	

Pourcentage d'agents ayant suivi une formation	77,1%	

Communication

Nombre d'appel à mobilité interne	6

Nombre de campagnes d'information thématique	5

Nombre de nouvelles informations intranet	22

Dialogue Social

Nombre de réunions sociales organisées	7

Indicateurs développement durable

Taux de véhicules électriques	#DIV/0!	

Taux d'agents ayant suivi une formation à l'éco conduite	#DIV/0!	

Taux de conducteurs ayant suivi une formation aux pratiques économes	#REF!	

DRH

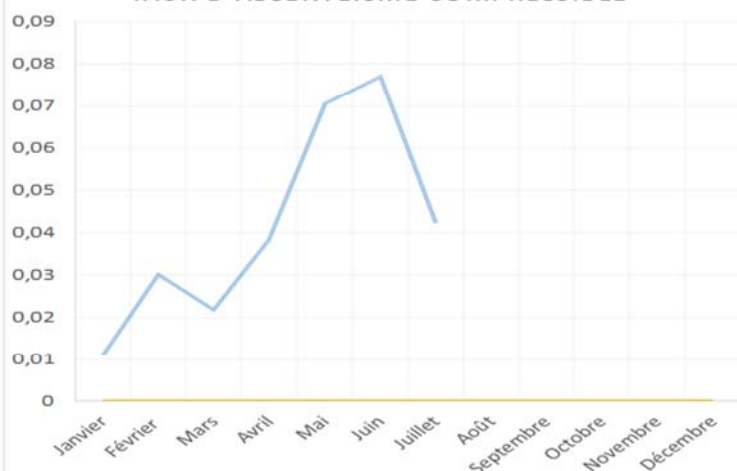
Graphique économique

TOTAL COÛT (CHARGÉ ET TITRES RESTAURANT) EN €

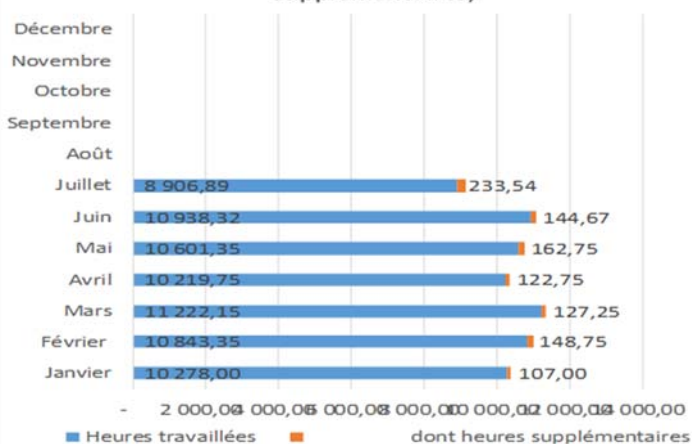


Graphiques absence + heures travaillées

TAUX D'ABSENTÉISME COMPRESSIBLE

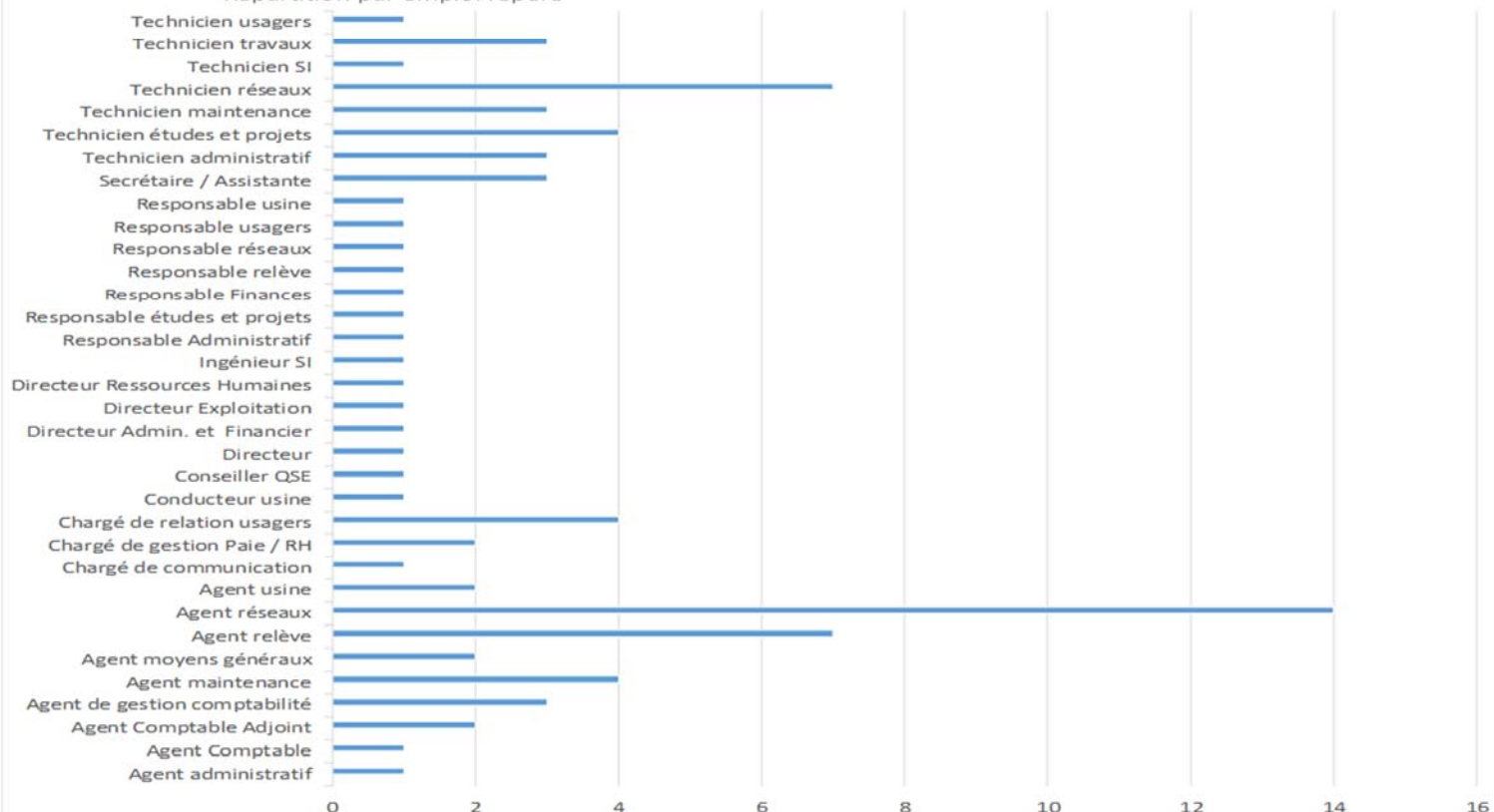


Evolution des heures de travailles (normales+supplémentaires)



Graphique infographie

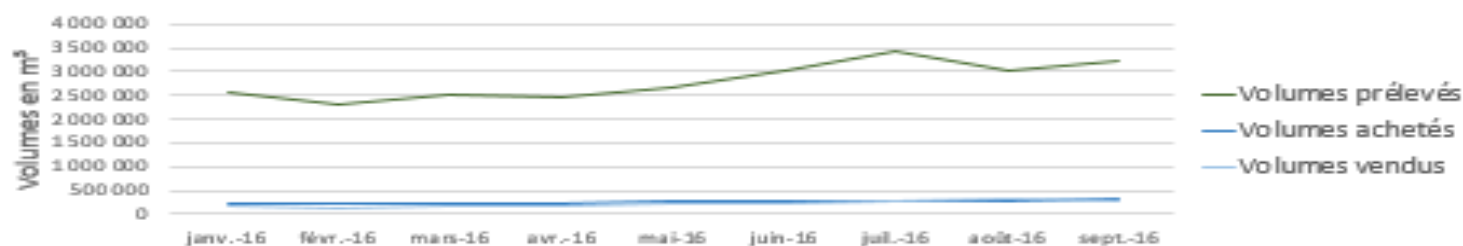
Répartition par emploi repère



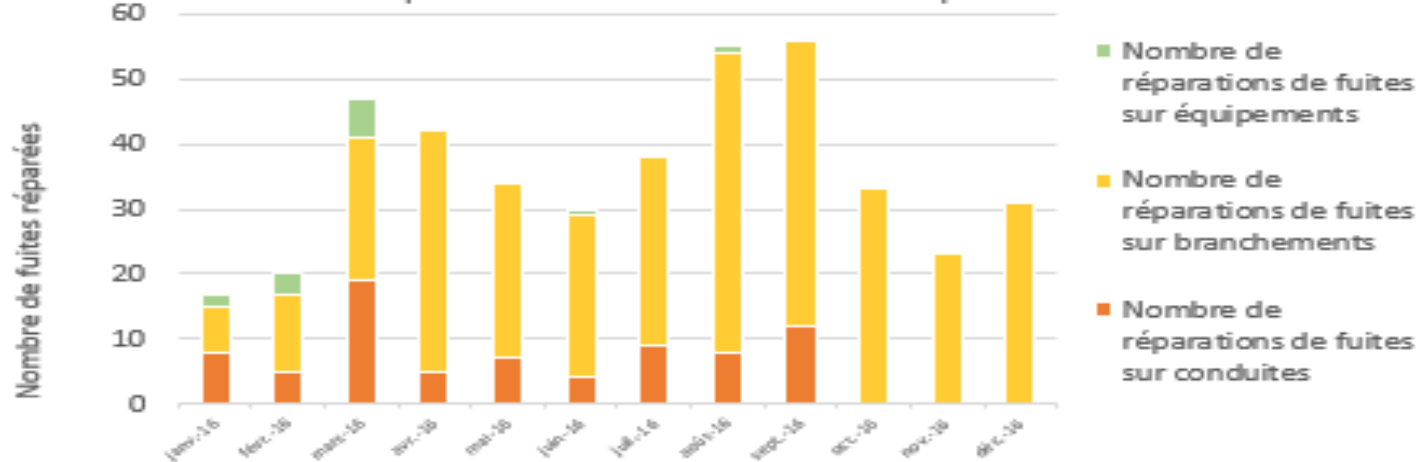
Annexe 19 : Tableau de bord « Exploitation » à destination de la Régie (parties indicateurs de performance et graphiques)

  régie des eaux performance environnementale Tableau de bord du service Exploitation mise à jour trimestrielle (valeurs consolidées de janvier à décembre 2016)											
Qualité de l'Eau											
Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Source	Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Source
Contrôle sanitaire						Autocontrôle					
Taux de conformité bactériologique*	99,3%	☹️	→	99,5%	LV	Taux de conformité bactériologique	100%	☺️	→	99,5%	L.V
Taux de conformité physico-chimique*	98,3%	☹️	→	99,5%	LV	Taux de conformité physico-chimique	100%	☺️	→	99,5%	L.V
Travaux sur Réseau											
Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Respon sable						
Taux de réalisation des branchements sous 3 semaines (après obtention des autorisations)	100%	☺️	→	85%	T.J						
Recherche de fuites + Pertes											
Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Source	Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Source
Recherche de fuites						Pertes réseau et branchements					
Nombre de fuites localisées	268	-	→	-	A.C	Rendement de réseau*	81,1	☺️	→	81,1	A.C
Linéaire de réseau inspecté (m)	401 529	☹️	→	610000	A.C	ILVNC (m³/km/j)*	1,51	☺️	↗	13,1	A.C
Pourcentage annuelle de réseau ayant fait l'objet d'une recherche annuelle de fuites*	33%	☹️	→	50%	A.C	ILP (m³/km/j)*	14,29	☺️	↗	14,89	A.C
Nombre de fuites réparées total sur le réseau	466	-	→	-	A.C	Pertes d'eau par branchement*	105	☺️	↗	109	A.C
Nombre de fuites localisées par la recherche de fuites sur le linéaire inspecté	106	-	→	-	A.C						
Exploitation Réseau + Intervention											
Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Source	Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Source
Taux de respect du délai maximal d'ouverture des branchements pour les nouveaux abonnés	100%	☺️	→	-	T.J	Taux de respect d'une intervention en 2h	100%	☺️	→	85%	T.J
Taux de sécurisation des besoins de pointe*	28,6%	-	→	-	A.K	Taux de respect du délai d'intervention (avec 3 niveaux d'urgence différenciés)	-	-	→	-	T.J
Indicateurs Renouvellement Comptage et Réseau											
Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Source	Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Source
Compteurs						Réseaux					
Nombre de compteurs renouvelés	4 427	-	→	-	A.C	Nombre de branchements en plomb restant*	565	☹️	→	0	A.C
Taux de réalisation des compteurs renouvelés		-	→	-	A.C	Indice de connaissance de la gestion patrimoniale* (score)	90	☺️	→	90	A.C
Age moyen du parc des compteurs (an)*	6,81	☺️	→	7,5	A.C	Taux moyen de renouvellement du réseau d'eau potable*	0,4%	☹️	→	0,6%	A.C
Taux des compteurs de plus de 15 ans (≥15ans)		-	→	-	A.C	Investissements					
Rendement du parc des compteurs*	-	-	→	-	A.C	Taux de réalisation des investissements*	88%	☺️	→	85%	A.C
						Montant opérations de renouvellement réseau effectuées ou lancées (€HT)	3 106 500 €	-	→	-	A.C
Indicateurs du réseau d'Eau Brute											
Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Source	Indicateur	Valeur	Ecart à l'objectif	Tendance N-1	Objectif	Source
Nombre de fuites réparées	8	-	→	-	LV	Volume des consommations d'eau brute (m³)*	248 336	-	→	-	L.V
Nombre de branchements neufs	401	-	→	-	LV						
Coefficient importance: 1= faible; 2= moyenne; 3= forte						*En violet : objectif de la convention d'objectif					
Responsable de la donnée : L.V (Lionel Villa); A.C (Alexandre Cortez); T.J (Thierry Jajko); A.K (Adelaïde Kasolder)											

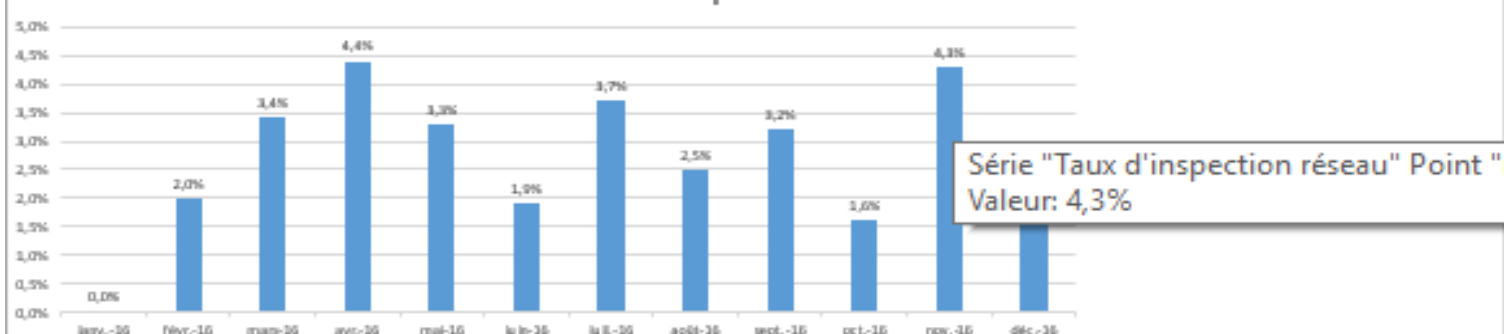
Suivi de l'évolution annuelle des volumes



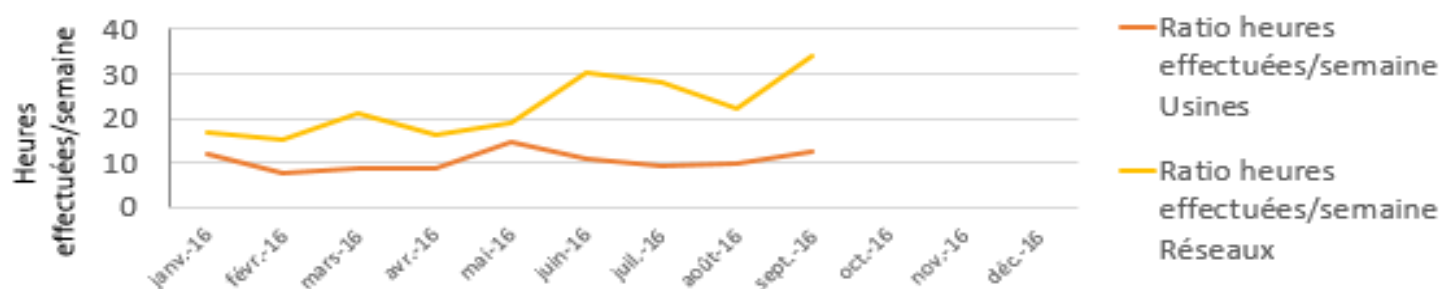
Répartition du nombre de fuites réparées



Taux d'inspection réseau



Suivi de l'évolution des ratios d'astreinte (Usines et Réseaux)

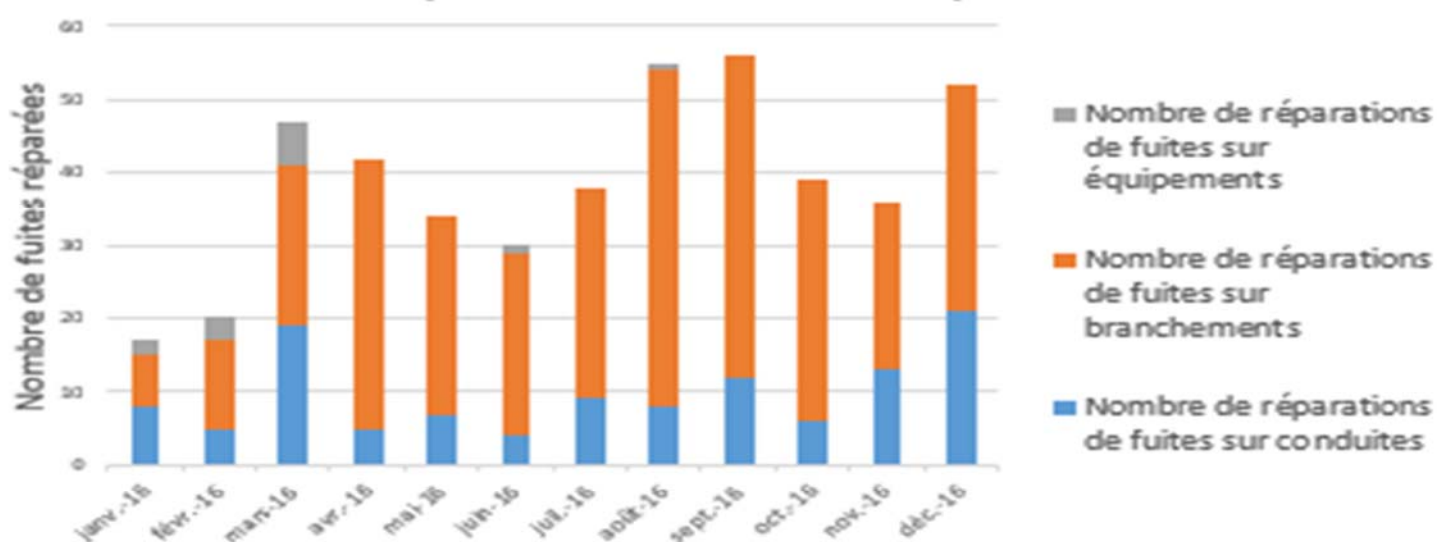


Annexe 20 : Tableau de bord « Transversal » à destination de la Régie (parties indicateurs de performance et graphiques)

Volume total prélevé dans l'ensemble des ressources



Répartition du nombre de fuites réparées



Évolution annuelle du nombre d'abonnés

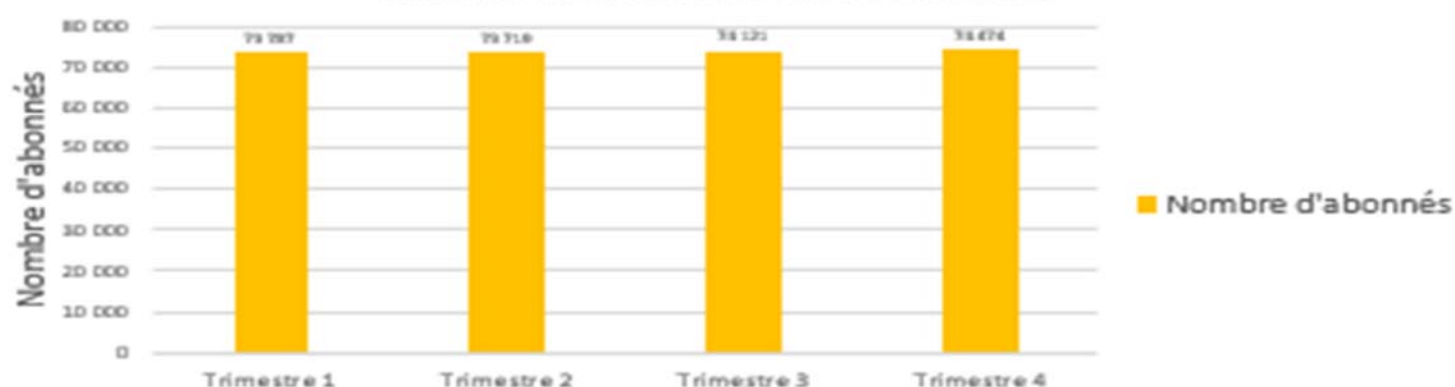


TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Les idéaux types du système interinstitutionnel, extraits (Source : Thornton et al 2012, p.73 ; traduit par Colon 2014, p.37)	33
Tableau 2 : Idéaux types des logiques institutionnelles du champ universitaire (Boitier et Rivière 2016, p. 55).....	37
Tableau 3 : Répartition du nombre d’invocations des logiques institutionnelles d’une cour de justice par les acteurs (McPherson et Sauder 2013).....	66
Tableau 4 : la représentation d’un SCG comme un « package » (issu de Malmi et Brown 2008, p.291).....	78
Tableau 5 : Les positions épistémologiques en recherche en gestion (Perret et Séville 2003, p.14-15)	119
Tableau 6 : Profil des personnes interrogées selon les vagues d’entretiens.....	138
Tableau 7 : les caractéristiques des 6 « mondes » (Boltanski et Thévenot, 1991; Lafaye et al., 1993).....	152
Tableau 8 : Descriptions des logiques institutionnelles au sein d'une Métropole et sa régie d'eau (suivant les grilles de Thornton et al. 2012, ainsi que Boitier et Rivière 2016).....	204
Tableau 9 : Thématique « répondre aux besoins des usagers et des abonnées »	278
Tableau 10 : Thématique « garantir l’accès à l’eau »	279
Tableau 11 : Thématique « assurer la transparence et l’éducation populaire »	279
Tableau 12 : Thématique « protéger les ressources et respecter les normes de qualité les plus exigeantes »	281
Tableau 13 : Suite thématique « protéger les ressources et respecter les normes de qualité les plus exigeantes »	281
Tableau 14 : Thématique « assurer la performance du réseau et des installations ».....	282
Tableau 15 : Thématique « garantir une gestion sobre et durable »	283
Tableau 16 : Thématique « bâtir un service public fondé sur un modèle d’entreprise éthique »	284
Tableau 17 : Thématique « s’inscrire dans une démarche éco-responsable »	285
Tableau 18 : récapitulatif des indicateurs de performance de l’accord d’intéressement (extraits de l’accord d’intéressement de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole, p.10)	291
Tableau 19 : La structure des indicateurs de performance des TDB (extrait du tableau de bord du service exploitation à destination de la régie)	308

Tableau 20 : Présence et absence des logiques institutionnelles au sein des processus de création des outils de gestion de la régie.....	336
Tableau 21 : Comparaison des types de régions	364
Tableau 22 : Spécificités de la relation collectivité-régie	380

TABLE DES FIGURES

Figure 1 : Architecture de la thèse	19
Figure 2 : L'importance des caractéristiques de l'organisation dans sa manière de vivre la complexité.....	49
Figure 3 : Apports de la thèse à la littérature	107
Figure 4 : Notre contribution dans les différentes étapes du développement de la régie.....	126
Figure 5 : Les différentes vagues d'entretiens auprès de la DEA et de la Régie des Eaux....	137
Figure 6 : Schématisation du processus de traitement et d'analyse des données (issu de Colon 2014, p.106).....	143
Figure 7 : les logiques du secteur de la gestion des services d'eau.....	161
Figure 8 : Répartition du mode de gestion des services d'eau potable en 2016 (Source : SISPEA (Onema)-DDT(M)).....	164
Figure 9 : Les différents modes de gestion des SPIC.....	168
Figure 10 : L'évolution des logiques et de la complexité institutionnelle du secteur de l'eau au travers de ses SCG.....	178
Figure 11 : Différences d'intensité de présence et d'influence des logiques institutionnelles entre Métropole et régie	214
Figure 12 : Potentielle oppositions de valeurs entre la logique citoyenne (régie) et la logique politique (DEA).....	215
Figure 13 : Potentielle oppositions de valeurs entre la logique ingénieur (régie) et la logique gestionnaire (DEA)	216
Figure 14 : Apparition chronologique des logiques institutionnelles de la gestion des services publics de l'eau et du passage en régie sur Montpellier.....	217
Figure 15 : Les différents niveaux de la complexité sur notre terrain de recherche de la gestion des services publics de l'eau	228
Figure 16 : SCG de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole	232
Figure 17 : Chronologie du processus de création du SCG de la régie.....	234
Figure 18 : Versions successives de la CO	240
Figure 19 : Les différents groupes d'acteurs impliqués dans le processus de création de la CO	249
Figure 20 : L'intégration des logiques institutionnelles dans le processus de négociation de la CO	250
Figure 21 : Les liens entre les catégories de la CO et les différentes logiques institutionnelles	251

Figure 22 : Logiques institutionnelles présentes au sein de l'organisation des services de la DEA en 2012	266
Figure 23 : Logiques institutionnelles portées par l'organisation des services de la DEA en 2016	268
Figure 24 : Les liens entre les objectifs de performance de la CO et les thématiques du rapport trimestriel	273
Figure 25 : Courbe de niveau de la source du Lez (document extrait des rapports trimestriels 2016 de la Régie de Montpellier Méditerranée Métropole)	274
Figure 26 : Présentation type des tableaux d'indicateurs de performance du rapport trimestriel	276
Figure 27 : La présence des logiques de la CO au sein du rapport trimestriel.....	289
Figure 28 : extrait de la partie graphique du TDB du service exploitation (sur le suivi de l'évolution annuelle des volumes).....	309
Figure 29 : Les liens entre les logiques institutionnelles et les catégories qui structurent le TDB transversal.....	328
Figure 30 : Un SCG entre adaptation et intégration des logiques de la CO.....	331
Figure 31 : La combinaison des stratégies de gestion de la multiplicité des logiques dans le SCG de la régie	338
Figure 32 : Résumé de l'organigramme de la Régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole	359
Figure 33 : nombre d'agents DEA et Régie impliqués dans le processus de création des différentes composantes du SCG	368
Figure 34 : Causes de la forme hybride du SCG de la régie	382

LISTE DES CARTES

Carte 1 : Proportion de services d'eau potable gérés en délégation de service public par département en 2016 (Source : SISPEA (AFB)-DDT(M)-DEAL-DRIEE-2016, INSEE)	12
Carte 2 : Communes de la Métropole de Montpellier gérées par la Régie des Eaux (Source : SISPEA)	16
Carte 3 : Répartition des contrats de gestion des services publics de l'eau potable sur les communes de la Métropole de Montpellier au 01 janvier 2016.....	181

LISTE DES PHOTOS

Photo 1 : L'équipe commune Métropole-Régie des Eaux au Marathon de la ville de Montpellier	264
Photo 2 : réparations de fuites au niveau de la Rue Gilodes et du bois de Mont Maur (extrait du rapport trimestriel du deuxième trimestre de la régie des Eaux de Montpellier Méditerranée Métropole).....	275
Photo 3 : Travaux de pose d'un compteur de sectorisation à Grabels	317

SOMMAIRE COMPLET

<i>Résumé et mots clefs</i>	4
<i>Remerciements</i>	5
<i>Liste des sigles</i>	6
<i>Sommaire résumé</i>	8
INTRODUCTION GENERALE	10
PARTIE 1 - LES SYSTEMES DE CONTROLE DE GESTION ET LA COMPLEXITE INSTITUTIONNELLE	20
Chapitre 1 - Multiples logiques institutionnelles et complexité institutionnelle	23
<i>Section 1 : De la Théorie Néo-Institutionnelle au concept de logique institutionnelle</i>	24
1 Principaux concepts de la Théorie Néo-Institutionnelle.....	24
1.1 De l'institution à l'institutionnalisation.....	24
1.2 Vers la théorie Néo-Institutionnelle	26
1.3 Isomorphisme.....	27
1.4 Du champ organisationnel au champ institutionnel	29
2 Les logiques institutionnelles : un concept théorique en plein essor	31
2.1 Définitions	31
2.2 Émergence et développement du concept des logiques institutionnelles	32
2.3 Principales limites de l'approche par les logiques sociétales.....	35
3 Vers une prise en compte des logiques « locales ».....	36
3.1 Travaux de références sur les logiques locales	36
3.2 Plus forte prise en compte de l'organisation et de sa complexité.....	39
3.3 Meilleure retranscription des conflits et incompatibilités entre logiques.....	40
3.4 Limites actuelles des travaux sur les logiques institutionnelles.....	42
<i>Section 2 : La complexité, un concept dans la lignée des logiques institutionnelles</i>	44
1 Le concept de complexité institutionnelle	44
1.1 Émergence et définition	44
1.2 Regain d'intérêt actuel pour la complexité institutionnelle.....	45
2 Impact de la complexité institutionnelle sur l'organisation.....	47
2.1 Complexité : importance des spécificités de l'organisation.....	47
2.2 Trois étapes pour la description et compréhension de la complexité.....	49
3 Multiples logiques incompatibles : source de complexité institutionnelle	50
4 Complexité institutionnelle et constellation de logiques : des liens peu étudiés ...	52

4.1	La littérature actuelle centrée sur les relations entre 2 ou 3 logiques	52
4.2	« Constellation » de logiques institutionnelles : un concept émergent.....	52
<i>Section 3 : Réponses à la complexité institutionnelle</i>		<i>55</i>
1	L'importance d'apporter des réponses à la complexité	55
2	Les stratégies organisationnelles face à la complexité institutionnelle	56
2.1	Équilibre entre les différentes logiques	57
2.2	Évitement d'une logique	58
2.3	Compartimentation des différentes logiques	60
2.4	Résistance à certaines logiques institutionnelles.....	61
3	Le rôle stratégique des acteurs	63
3.1	Mobiliser des logiques institutionnelles pour favoriser le consensus	64
3.2	Vers une transversalité pour favoriser la logique d'origine	65
3.3	Rôle prédominant des acteurs	67
Chapitre 2 - Les SCG au défi de la complexité institutionnelle		73
<i>Section 1 : Développement des recherches sur les SCG</i>		<i>75</i>
1	Éléments historiques sur les SCG	75
1.1	Émergence opérationnelle et académique du contrôle de gestion.....	75
1.2	Du contrôle de gestion au SCG.....	76
1.3	Ambiguïté autour du contrôle de gestion et des SCG	79
2	Les composants d'un SCG.....	80
2.1	Outil, instrument et dispositif de gestion.....	80
2.2	Technique managériale	82
3	Approche fonctionnaliste et institutionnaliste du contrôle de gestion	83
3.1	Les SCG comme des outils techniques d'aide à la décision.....	83
3.2	Les SCG comme des fruits d'idéaux : l'approche institutionnaliste	84
4	Processus de création d'un SCG	85
<i>Section 2 : Place des SCG au sein de la Théorie Néo-Institutionnelle</i>		<i>89</i>
1	Prendre en compte les dimensions sociales et politiques du contrôle	89
1.1	Prise en compte de l'influence du contexte social.....	90
1.2	Prise en compte des conflits d'intérêts et des rapports de pouvoir	91
2	Les SCG : des symboles en réponse aux pressions institutionnelles	92
2.1	Les outils de gestion comme des mythes rationnels.....	92
2.2	Rôle cérémoniel des SCG et recherche de légitimité	93
3	Homogénéisation des outils de gestion.....	94

3.1	L'environnement institutionnel : source d'isomorphisme	94
3.2	L'isomorphisme : vers une homogénéisation des outils de gestion	95
3.3	Processus d'institutionnalisation des SCG.....	97
4	Les SCG comme vecteurs des logiques institutionnelles	98
4.1	Les SCG comme transporteurs de logiques.....	98
4.2	Les SCG comme objets intermédiaires.....	100
4.3	Les SCG : régulateurs des conflits.....	100
5	Les SCG comme réponse à la complexité institutionnelle	101
5.1	Les pratiques managériales dans un contexte institutionnel complexe	102
5.2	Vers une exploration du rôle des SCG pour répondre à la complexité institutionnelle	104
PARTIE 2 - EMERGENCE DE LA COMPLEXITE INSTITUTIONNELLE : LE CAS DE LA METROPOLE DE MONTPELLIER ET DE SA REGIE DES EAUX.....		111
Chapitre 3 - Les SCG et la complexité institutionnelle : éléments méthodologiques et épistémologiques		114
<i>Section 1 : Fondements méthodologique et épistémologique de la recherche-intervention</i>		<i>115</i>
1	La recherche-intervention : une visée collaborative et transformative.....	115
2	Un paradigme constructiviste en recherche-intervention	116
3	Subjectivité du chercheur au sein d'une recherche constructiviste	120
<i>Section 2 : Une recherche-intervention au sein d'une Régie des eaux</i>		<i>122</i>
1	La recherche-intervention pour l'étude de la complexité institutionnelle	122
2	La collecte des données	124
2.1	Les différentes étapes de la collecte des données.....	125
2.2	Matériaux collectés	127
3	Traitement et l'analyse des données	140
3.1	Pré-analyse des données.....	140
3.2	Interprétation des données par l'analyse réursive.....	142
Chapitre 4 - Le secteur de l'eau : une forte complexité institutionnelle.....		145
<i>Section 1 : Le secteur de l'eau et les travaux sur les logiques institutionnelles</i>		<i>147</i>
1	Logiques sociétales comme approche dominante.....	147
2	Proposition d'une analyse du secteur de l'eau par des logiques locales : des avantages non négligeables	148
3	Prémices aux multiples logiques locales du secteur de l'eau	149
<i>Section 2 : Évolution de la gestion des services publics de l'eau en France (1950-2000)</i>		<i>151</i>

1	Années 50-70 : des enjeux techniques et réglementaires.....	151
2	Années 80 : l'émergence des logiques gestionnaire et développement durable..	154
3	Fin des années 90 : la crise de confiance	157
3.1	Importance croissante de la logique citoyenne pour faire face à la défiance	157
3.2	Omniprésence de la logique politique dans le choix de l'opérateur.....	158
	<i>Section 3 : Les modes de gestion d'un service public d'eau, vecteur de complexité</i>	<i>163</i>
1	Gestion directe	165
2	Gestion déléguée.....	166
3	Une culture mixte : organisations publiques et privées	168
	<i>Section 4 : Évolution du pilotage au sein du secteur de l'eau français</i>	<i>171</i>
1	La NGP, les outils de gestion et la logique gestionnaire	171
2	Rôle des indicateurs de performance et des tableaux de bord	172
3	Élargissement de la performance à des dimensions non financières : l'apparition des logiques citoyennes et de développement durable	174
4	Indicateurs qui font référence dans le secteur de l'eau en France	175
	Chapitre 5 - Le processus de création de la Régie des eaux de Montpellier, marqué par une forte complexité institutionnelle	180
	<i>Section 1 : D'une Délégation de Service Public à un vote de retour en régie.....</i>	<i>183</i>
1	Étapes préalables au choix du mode de gestion.....	184
1.1	Fin de 17 des 31 contrats d'affermage à l'horizon 2014.....	184
1.2	Concertation publique porteuse d'une logique politique.....	184
1.3	Une votation démocratique pour faire entendre le point de vue des citoyens	186
2	Arguments de l'ancienne majorité pour un nouveau contrat de DSP.....	187
2.1	Durée de contrat réduite à 7 ans au lieu de 25 ans	187
2.2	Baisse du prix de l'eau en 2015.....	188
2.3	Mesures sociales pour les foyers les plus modestes et un plan d'investissement .	188
3	Arguments de l'opposition et des écologistes pour un retour en régie	189
3.1	Mode de gestion plus démocratique	189
3.2	Meilleure maîtrise de la gestion du réseau.....	190
3.3	Recours judiciaire	191
4	Changement de majorité : domination de la logique politique.....	192
5	Renforcement de la logique citoyenne au cœur du service public de l'eau.....	193
6	Statut de la régie : porteur de multiples logiques.....	194

6.1	Maintenance et renouvellement du réseau : une logique ingénieur	196
6.2	Communication avec les usagers : une logique citoyenne	197
6.3	Expertise et assistance technique : logiques ingénieur et de développement durable	198
7	Transfert du personnel de l'ancien délégataire : vers une logique de personnel	199
<i>Section 2 : Caractérisation des logiques et de la complexité institutionnelles</i>		<i>203</i>
1	Caractérisation des différentes logiques	205
1.1	Logique ingénieur	205
1.2	Logique bureaucratique	205
1.3	Logique gestionnaire	206
1.4	Logique de développement durable	207
1.5	Logique citoyenne	208
1.6	Logique politique	209
1.7	Logique de personnel	209
2	Caractéristiques de la complexité des relations entre Métropole et régie	210
2.1	Des logiques portées à des degrés différents	211
2.2	Des oppositions de valeurs entre logiques	215
2.3	Des différences de temporalité entre les logiques	217
2.4	Vers un nouvel équilibre contrôle-confiance	219
3	Une complexité multi-niveaux	221
4	Une complexité qui pose problème	222
 PARTIE 3 - REPONDRE A LA COMPLEXITE INSTITUTIONNELLE AU		
TRAVERS DU PROCESSUS DE CREATION D'UN SCG		230
Chapitre 6 -Le processus de mise en place du SCG		234
<i>Section 1 : La CO comme base au SCG de la régie</i>		<i>237</i>
1	La CO : base des indicateurs de performance	237
2	Processus de négociation et structure de la CO : une recherche d'équilibre entre les logiques multiples	239
2.1	La négociation de la CO : une philosophie gestionnaire évolutive	239
2.2	Aboutissement à une recherche d'équilibre entre les différentes logiques	247
2.3	La recherche d'équilibre entre les différentes logiques renforcée par la structure des objectifs de performance	250
3	L'aboutissement à un accord sur les rôles et les responsabilités réciproques	254
3.1	Un processus faisant émerger des formes de co-pilotage	254
3.2	La CO : un outil qui fixe les engagements réciproques	256

4 Les relations de proximité pour diminuer les tensions liées au processus de négociation	260
5 L'influence des relations d'interdépendance sur la structure de la DEA.....	264
<i>Section 2 : Les outils de reporting et d'incitation</i>	<i>271</i>
1 Outil de reporting : le rapport trimestriel	271
1.1 Un document co-construit à destination des opérationnels	271
1.2 Un outil structuré autour des objectifs de performance de la CO	272
1.3 La présentation des indicateurs de performance	275
1.4 Le rapport trimestriel : déclinaison des logiques de la CO	277
1.5 Une pluralité de logiques confirmée par la philosophie gestionnaire qui accompagne le choix des indicateurs	285
2 Outil incitatif : l'accord d'intéressement	289
2.1 Centralité des indicateurs de la CO	291
2.2 L'accord d'intéressement : un évitement de la logique gestionnaire	291
2.3 Une philosophie gestionnaire confirmant la stratégie d'évitement	292
2.4 Renforcement de l'identité propre de la régie.....	293
2.5 Un processus participatif incluant les représentants syndicaux	294
<i>Section 3 : Les outils de pilotage opérationnel et stratégique</i>	<i>298</i>
1 Création des TDB : des outils co-construits avec les agents de la régie.....	299
1.1 La création des TDB : un engagement inscrit au sein de la CO	299
1.2 Le besoin de TDB renforcé par l'état des lieux des outils préexistants.....	300
1.3 Les TDB : des outils aux objectifs multiples.....	301
1.4 Besoin de développer une culture commune entre la Métropole et régie	302
1.5 Étapes de l'élaboration des TDB.....	303
2 Outils de pilotage opérationnel : TDB « DRH » et « exploitation ».....	310
2.1 Le TDB « DRH »	311
2.2 Le TDB « exploitation ».....	314
3 Outil de pilotage stratégique : le TDB transversal.....	319
3.1 Un outil de communication auprès d'un large panel d'agents	320
3.2 Processus de création transversal et participatif.....	321
3.3 Philosophie gestionnaire : une recherche d'équilibre des logiques	323
Chapitre 7 - Un SCG hybride pour répondre à la complexité	334
<i>Section 1 : Combinaison de stratégies en réponse à la complexité institutionnelle</i>	<i>335</i>
1 Un SCG reflet des logiques institutionnelles de la gestion de l'eau	335
2 Un SCG, combinaison de stratégies en réponse à la complexité.....	337

2.1	Un SCG : combinaison de stratégies.....	338
2.2	Une combinaison de stratégies pour répondre à la complexité institutionnelle....	340
2.3	L'importance des acteurs dans l'établissement de compromis.....	341
3	Le SCG : une innovation source d'opportunités.....	342
3.1	Vers un mix des cultures privées et publiques.....	343
3.2	Vers une identité propre à la régie.....	345
3.3	Vers une logique de développement durable, source de légitimité externe.....	348
3.4	Vers un usager au cœur du service : source de légitimité externe	350
<i>Section 2 : Vers une hybridation du SCG ?.....</i>		<i>354</i>
1	Vers un dépassement de la TNI	354
2	La forme hybride de la structure de la régie	356
2.1	L'hybridation et ses différentes formes	356
2.2	Les causes de la forme hybride de la régie.....	358
3	La forme hybride du SCG de la régie	365
3.1	Outils de gestion et hybridation.....	365
3.2	Proposition d'application de l'hybridation au SCG de la régie.....	366
3.3	Les causes de la forme hybride du SCG de la régie	367
3.4	Un SCG hybride par les interactions structure - outils	371
3.5	Un SCG impacté par les interactions avec l'environnement complexe	374
4	SCG hybride et réponse à la complexité institutionnelle.....	374
4.1	Hybridation organisationnelle et des instruments de gestion pour répondre à la complexité.....	375
4.2	Adaptation du SCG aux problématiques techniques et intégration des composantes de la complexité	376
4.3	Renforcement de la coopération dans les relations entre la DEA et la régie	378
CONCLUSION GENERALE.....		385
<i>Bibliographie.....</i>		<i>398</i>
<i>Annexes.....</i>		<i>423</i>
<i>Table des tableaux.....</i>		<i>455</i>
<i>Table des figures.....</i>		<i>457</i>
<i>Liste des cartes</i>		<i>459</i>
<i>Liste des photos</i>		<i>459</i>
<i>Sommaire complet</i>		<i>460</i>