

LAREQUOI
Research Center of ISM
Graduate School of Management



LES CAHIERS DE RECHERCHE DU LAREQUOI

Laboratoire de Recherche en Management
Equipe d'accueil n°2452

Recueil de textes et d'articles
Volume 2019/1



www.larequoi.uvsq.fr

*LES CAHIERS DE RECHERCHE
DU LAREQUOI*

Vol. 2019/1

*Recueil de textes et articles
des membres du LAREQUOI*

*Laboratoire de recherche
en management
Equipe d'Accueil n° 2452*

*Institut Supérieur de Management
Université de Versailles Saint-Quentin*

www.ism.uvsq.fr

**Christophe ASSENS, Annie BARTOLI et
Philippe HERMEL**

**Cooperative competition ? The ambivalence of
competition in territorial authorities**

Christophe ASSENS et Aline COURIE LEMEUR

**De la gouvernance d'un réseau à la
gouvernance d'un réseau de réseaux**

**Christophe ASSENS, Antoine NOBILI et Laurent
ROUGIER**

**Le management stratégique d'un écosystème
d'affaires. Le cas de la confiserie du Tech**

Sonia GEORGIEVA

**La Bulgarie : transitions, modernisation,
intégration européenne**

Svetlana HRISTOVA

The European model of cultural heritage policy

Christelle PERRIN et Rémi FABBRI

**Rôle et posture d'un manager dans la co-
construction de sens commun autour du
déploiement d'une démarche qualité dans une
organisation de solidarité internationale**

*LES CAHIERS DE RECHERCHE
DU LAREQUOI*

Vol. 2019/1

Les Cahiers de Recherche du LAREQUOI
Volume 2019/1

Achevé d'imprimé en Août 2019 sur les presses de l'Université de Versailles Saint-Quentin en Yvelines

© LAREQUOI, Laboratoire de recherche en management, 2019

Le Code de la propriété intellectuelle et artistique n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article L.122-5, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale, ou partielle, faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (alinéa 1er de l'article L. 122-4). Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Directrice du laboratoire Larequoi : Annie BARTOLI
Professeur

Rédactrice en chef : Delphine FRANCOIS PHILIP DE ST JULIEN
Maître de conférences-HDR
delphine.desaintjulien@uvsq.fr

Coordination : Sylvie YUNG
Assistante du LAREQUOI
sylvie.yung@uvsq.fr

Quentin BEDARD
Chargé de communication
quentin.bedard@uvsq.fr

Auteurs des articles

Christophe ASSENS	Professeur des universités	ISM/LAREQUOI, UVSQ
Annie BARTOLI	Professeur des universités	ISM/LAREQUOI, UVSQ
Aline COURIE LEMEUR	Maître de conférences	ISM/LAREQUOI, UVSQ
Rémi FABBRI	Docteur	Université de Lorraine
Sonia GEORGIEVA	Maître de conférences	Université de Sofia
Philippe HERMEL	Professeur des universités	ISM/LAREQUOI, UVSQ
Svetlana HRISTOVA	Membre associé	LAREQUOI
Antoine NOBILI	Directeur Général Europe	Groupe DMC Global
Christelle PERRIN	Maître de conférences	ISM/LAREQUOI, UVSQ
Laurent ROUGIER	Directeur d'exploitation agricole	EPLEFPA d'Ahun

SOMMAIRE DU N° 2019/1

ARTICLES

Christophe ASSENS, Annie BARTOLI et Philippe HERMEL	7
Cooperative competition ? The ambivalence of coopetition in territorial authorities	
Christophe ASSENS et Aline COURIE LEMEUR	20
De la gouvernance d'un réseau à la gouvernance d'un réseau de réseaux	
Christophe ASSENS, Antoine NOBILI et Laurent ROUGIER	32
Le management stratégique d'un écosystème d'affaires. Le cas de la confiserie du Tech	
Sonia GEORGIEVA	52
La Bulgarie : transitions, modernisation, intégration européenne	
Svetlana HRISTOVA	66
The European model of cultural heritage policy	
Christelle PERRIN et Rémi FABBRI	81
Le management en réseau au secours de l'hôpital	
OUVRAGES	98

ARTICLES

Cooperative competition?

The ambivalence of *coopetition* in territorial authorities

Published in International Review of Administration Sciences, nov. 2017

_____**Christophe ASSENS, Annie BARTOLI & Philippe HERMEL**_____

Christophe.assens@uvsq.fr - annie.bartoli@uvsq.fr - philippe.hermel@uvsq.fr

Abstract

Cooperative competition – coopetition - is a phenomenon whose influence extends to the sphere of territorial public management. Based on an initial questionnaire conducted among 252 territorial authority managers, an exploratory case study on intermunicipal cooperation in France's Rhône-Alpes region, and an in-depth follow-up survey among 10 leaders, we analyse why and how cooperation between territorial authorities is advisable, despite the potential political rivalry between local elected representatives and the specific challenges of each territory, provided that they respect the principles of equity in governance and avoid conflicts of interest when managing their teams.

Points for practitioners

Our research shows the benefits of cooperation between competing territorial authorities, provided that they respect the principles of equitable management. This implies the need to distribute power equally among partners of all sizes, to take decisions collectively by a majority, or even unanimously when it comes to a change of governance, and not to infringe on the prerogatives of each partner, unless added value can be gained from pooling the efforts of territorial authorities.

Key words:

Coopetition, Competition, Cooperation, Territorial Authorities, Public Service

Introduction

Reaching out to competitors is a complex but not surprising phenomenon in today's world. In an attempt to describe this seemingly unnatural situation, Nalebuff and Bradengurger (1996) coined the term "coopetition" to underline the possibility of cooperation in competition. Coopetition is a paradoxical strategy of cooperation among competitors, enabling them to collectively achieve mutual gains (Luo 2007).

Coopetition is not limited to the private sphere but also has an influence on public management. In this paper¹, we will focus our attention on territorial public management in France, characterised as it is by a certain paradox: on the one hand, the Colbertist tradition

¹ The authors would like to thank the ADT-INET Association of Local Authority Leaders, and in particular two of its members (Bruno Paumier and Frédéric Pin) for their important contributions to the content of this paper.

pushes for a centralisation of the major planning decisions with the creation of large entities such as regions, metropolises and *départements*, while, on the other hand, the principle of decentralisation encourages public decisions to be taken as close as possible to the citizen in the dense network of the 35,000 communes. Hence the term "territorial millefeuille"², which is much used in France, notably in the press but also in analytical works³, to evoke the lack of clarity in this division, insofar as each territorial authority superimposes itself on the others, without replacing them or actual merging with them. This means that the different local strata share the administration of the same territory and finance the same projects in a way that is both complementary and competitive due to the possible common competences and political issues in the background.

This paper sets out to understand why and how territorial authorities within the same territory can cooperate, overcoming political divides and other local issues (Bengtsson, Kock 2000). For a territorial authority, cooperation seems paradoxical on the whole, as it aims to reinforce the attractiveness of the territory with the help of its rivals, often of another political hue.

The political and the administrative, two dimensions that are deemed to be distinct and complementary in the workings of the public sector, are partially intertwined when it comes to matters of strategic management, due to the two-tier governance of territorial authorities (Lamarzelle 2011). This observation is particularly evident when it comes to cooperation insofar as it integrates external strategic dimensions and internal managerial dimensions. That is why our research problem covers both the political and administrative aspects of the subject. To do so, it focuses here on the point of view of the territorial leader, considered as a pivot of the strategic implementation of political choices. While the elected representatives may be the only legitimate decision-makers in terms of strategic direction with other territorial authorities, they rely on their Director General of Services and his or her teams to identify the conditions for success and the operational modalities. Consequently, it can be considered that, by assisting elected representatives with policy choices, the territorial director is involved in the political game (Le Saout 2009). The limit of this methodological option is that it does not directly take on board the political dimension and underlines the need for additional work in this direction. However, it is based on the principle that public leaders have strengthened their managerial and strategic skills over the past decades (Bartoli and Blatrix, 2015) and are developing their area of legitimacy by putting the priority on the quality of the relationship with the head of the executive while respecting and preserving the political legitimacy of the latter (Durat 2012). In this respect, the managerial dimension plays a major role in the definition and implementation of cooperation.

In order to deal with this issue, the first part considers the advisability of the theoretical transposition of the managerial concept of cooperation to the public sector. Then, after a second part devoted to the empirical study of the phenomenon, based on three complementary field analyses, we analyse why and how the French territorial authorities

² The origin of the term "territorial millefeuille" does not appear to be clearly established, but it may be related to a metaphor used by the political scientist Grodzins in 1960 to describe American federalism, contrasting, on the one hand, the image of "layer cake" for dual federalism, established on the basis of a clarity of roles with little overlap between the local state and the federal state, and, on the other, the "marble cake federalism" used as an image for co-operative federalism, advocating more mixed roles between the local and federal levels .

³ See in particular the recent book (2015) by Éric Giuily, *maître des requêtes honoraires* at the Council of State, and Olivier Régis, Deputy Chairman of the Forum for the Management of Cities and Territories Authorities, whose title refers to this expression.

manage coopetition situations, in keeping or not with the theoretical reading grids called forth.

1. Coopetition in public management

1.1. Coopetition and the public sector: the challenges and specific characteristics

A number of factors and public policies pave the way for coopetition in the public sector. As Bartoli and Blatrix (2015) point out, the instrument of the call for proposals, the development of benchmarking, good practices, and other showcase projects are characterised by a mix between the rationale of emulation and that of competition. For example, tendering procedures can be particularly conducive to coopetition when the problem of critical size compels rival local authorities to join forces as part of a single bid. In other situations, on the contrary, the call for proposals procedure reinforces the competitive rationale when it comes to allocating subsidies to the most "efficient" local authority according to public policy criteria. Finally, the harmonisation of good practices through benchmarking may, on the contrary, encourage cooperation between communities needing to exchange experiences. However, all these practices are often ambivalent, calling on cooperation and competition.

In the French territorial system, made up of several tens of thousands of communes and other establishments since the decentralisation laws of 1982, several levels of competition can exist. Competition can exist on an internal level within the same territorial authority, especially between the holders of technocratic/administrative power and the holders of political power, but also in the tensions between politicians of different parties. It can also rage on an external level, between territorial authorities with different political orientations or when it comes to attracting resources to the territorial authority or getting companies to set up there. As a result, local authorities are in competition by nature to obtain public subsidies and to benefit from local tax resources. However, the logic of cooperation is equally important, as territorial issues are often shared by both the actors and the institutions and lead to the marshalling of energies around projects and actions of common or general interest. This is where the rationale of coopetition comes into its own.

1.2. The management of public coopetition

Implementing a coopetition strategy is always a managerial challenge. When it comes to implementing it within a territorial authority, the difficulty of finding an effective method of regulation arises, on the one hand, from the lack of control between territorial authorities and, on the other hand, from the difficulty of requesting the arbitration of the State, given that the aim is to break free from its yoke, with any intervention only necessary to oversee the legality of the actions.

For a territorial authority, coopetition may seem paradoxical, in particular when it aims to increase the attractiveness of territorial anchoring by pooling technical competences and financial resources, with the help of potentially rival elected representatives, anxious to keep their seats in future elections. While coopetition can offer an advantage in terms of territorial branding, it nevertheless presupposes the existence of safeguards, with managerial processes capable of preserving the autonomy of each and promoting the mutual dependence of all. In this regard, Bengtsson and Kock (1999) advocate a number of

managerial principles designed to reduce conflicts of interest. For example, it is deemed preferable to ensure a separation between the rationale of action, that of cooperation and that of competition, which can be achieved according to the nature of the territorial competence. The territorial authority manages several very different areas: transport, health, education, highways, security, civil status, cleanliness, town planning, etc. This means that it can cooperate with rival territorial authorities in one area of competence, and give free rein to its territorial competition in others (to try to attract companies to set up in its territory for example).

The other challenge is to integrate stakeholders (Freeman and Reeds 1983), namely the various public entities, citizens, elected representatives and territorial managers, investors and other players within the territory. In the case of co-competition, the primary stakeholders can be considered to be the competitors-partners and their various internal social entities (elected officials, territorial managers, employees, etc.) as well as the inhabitants or organisations established in the territory and the services of the state, to the extent that they are institutionally linked with the territorial authority in question. In addition, the media, public opinion or actors in other territories may affect or be affected by the achievement of the local authority's objectives, but in a way that is not systematically contractual, and therefore "secondary" (Clarkson, 1995). In this approach, the role of the territorial leaders is to facilitate the management of co-competition by developing a form of democratic governance with the primary stakeholders, while also taking the interests of the secondary actors into account. These different mechanisms can help to overcome the lack of hierarchy or common control to regulate deviant behaviour through pressure to conform between the competitors-partners.

The tacit pressure of the group can also be very effective in correcting deviations from the norm. This consideration ties in with the work of Boltanski and Chiapello (1999) on the economics of worth based on conventional rules. According to this theory, co-competition is based on common worth, "legitimate forms of the common good such as the defence of the home territory or the safeguarding of the values of public corporatism", allowing each elected representative to collaborate by agreement with the other competing elected representatives. Each political rival at the head of a territorial authority is thus able to refer to unwritten benchmarks, which will legitimise public action and limit deviant behaviour at the territorial level.

2. Co-competition in the territories: an empirical approach

2.1. Methodology

The empirical research was based on three complementary stages: first a broad preliminary survey via questionnaires, then an exploratory case study on a territory, concerning a recently formed metropolitan cluster, and finally an in-depth survey of ten territorial leaders. The initial data was compiled within the framework of the preparation, implementation and evaluation of a symposium⁴ on the theme of territorial co-competition. The first questionnaire-based survey on the theme of territorial co-competition was distributed among several hundred members of the Association of Territorial and Former Leaders of the INET⁵, generating feedback of 252 exploitable responses.

⁴ ADT-INET/LAREQUOI-ISM symposium "Quel rôle des managers dans la "coopétition" des territoires?/The role of managers in territorial co-competition" on 5 February 2013 at the Université de Versailles St-Quentin en Yvelines

⁵ INET = (Institut National des Etudes Territoriales). Association ADT-INET : <http://www.adtinet.fr/>

On this basis, the case study⁶ of the Rhone-Alpes territory was carried out on the basis of the following empirical data: preparation of the presentation, with and by the Director General of Services (DGS), of the process of setting up a metropolitan cluster during the research symposium; Study of the debates with other territorial leaders generated by this presentation and recorded during the symposium; Additional information and analysis carried out via validation and updating work with the DGS re-interviewed in semi-directive form two years later and via a complementary interview with another Director General of Services of a territorial authority concerned by this case. Although the empirical data come from a single central source, which we call the pivot interviewee of the metropolitan area studied, several factors must be pointed out that reduce the impact of this limit: firstly, due to the three validation steps over time, the study incorporates several interviews; Secondly, the pivot interviewee who served as the source of the information was directly involved in the process of change himself, and also shared the various points of view of his colleagues, both in the interviews and in his public presentation at the symposium; Thirdly, the contribution of the case cannot be claimed to lie in the number of interviews, which is too small, but in the fact that the information is collected longitudinally over several years.

Thus, in order to verify the solidity of our argumentation by methodological triangulation, we launched a complementary survey by surveying a dozen or so territorial directors, constituting a panel of experts⁷, in order to collect their perceptions on the practices of cooperative competition. These ten players were identified among the professionals in the field able to bring a double dimension: on the one hand, they are territorial leaders themselves, active in local authorities; They also assume cross-cutting responsibilities in connection with their job, either as elected representatives of professional associations or networks, or as occasional contributors to higher education or study programmes. They had also participated in the initial symposium and responded to the first survey. Thus, the 10 interviewees were able to attest at the same time to the practices of their entities, and to take a distanced view on the problematic studied. They are therefore considered as experts in two ways: thanks to their managerial responsibilities and thanks to their significant previous knowledge of the subject matter.

2.2. Summary of each stage

211. Survey into conceptions and practices of territorial cooperation and competition

The questionnaire surveys were conducted in early 2013 through the Association of Territorial Leaders. Two thirds of respondents were Directors General of Services (DGS), Directors or Department Heads of Local authorities, the others being either elected officials or mission heads. The objective of the survey was to analyse the relevance, acceptability and reality of the concept of coopetition in territorial authorities. The central hypothesis was the following: without being explicitly or formally labelled as such, situations that combine cooperation and competition are familiar and effective in the local sphere. The questionnaire was broken down into three parts: the challenges and evolutions of the territorial

⁶ The term "case study" is used here by convention, insofar as a particular example of a territorial authority is presented and studied. The study remains exploratory and will require further exploration.

⁷ The 10 leaders are divided into three groups: one in an EPCI (public establishments of inter-municipal co-operation)/urban area, one in a management centre in Ile de France, two in a General Council, three in communes within the EPCI (urban communities or communities of communes), 1 in a commune within a metropolis.

organisation; Situations of cooperation and competition; And the management of competition at the local level. In the first part, the questionnaire referred to three major evolutions of the territorial context (the multiplication of stakeholders, the scarcity of public resources and the development of communication and information tools) and analysed their impact on cooperation and competition. In the second part, the challenges and the concrete examples of cooperation and competition situations were compared. In the third part, the concept of competition was directly tested, and the possible role of territorial managers and elected representatives in relation to these challenges addressed.

Several important points emerged from this survey. Firstly, while cooperation is considered a necessity for 61% of respondents, 40% also consider that competition is very much present, while it is a driver of performance for one third of territorial managers. The observed existence of the two phenomena of cooperation and competition is shared by a large majority. In project mode, the territorial authority is at the crossroads of a number of relationships with other actors, whether public, private or associative, or with other territorial authorities at the intermunicipal level, regardless of the political colour of the elected officials. This need to work in project mode, including with politically different and potentially rival territorial authorities, is justified by the scarcity of public resources, as the following excerpts of the verbatim transcripts show: *"There is a need for co-financing, and therefore cooperation between the City/Urban community/Département for the hosting of major sporting events"; "We must reason by pooling means, bringing teams together, releasing energies and co-producing public services with the inhabitants"; "The pooling of human resources and projects is mainly done through cooperation between the City and the Urban Community"; "When it comes to applications for cultural subsidies from players such as the Regions, the reduction in resources puts us in competition with other applicants, but at the same time, cooperating is the means of pooling and rationalising our resources."*

This is one of the reasons why networking within a territory and with neighbouring territories is on the rise. This allows the consultation bodies to come into play (trade unions, networks of specialists, clubs and working groups), but also the transposal of competences outside the territory, as is the case for tourism within a more global project, communication, and models of participatory democracy. In this context, local elected representatives must set aside their political differences in order to contribute collectively to the attractiveness of their territory: *"The political context is delicate in a cooperation: the vision can be very different between elected representatives coming from the private sector, with a private culture and set on managing a local authority as a business, and elected representatives more focused on the idea of general interest, with a more pronounced vision of the public interest"; "Competition can hamper the progress of a project by creating competition for resources for other projects that are not necessarily comparable, carried out by local authorities that do not have the same means ... to defend it, with the risk of increasing inequality within the territory"; "In the fields of culture and tourism, the darlings of elected representatives, issues hinged around the identity of the territory are sometimes confused with those of the legitimacy of the elected representative or even his or her 'private preserve'"*.

The major strategic issues that induce co-operation and competition are mainly three-fold. The first is economic, involving several variables: scarcity of financial means, lack of availability of human resources, etc. The second is political, with respondents saying they are constrained by this dimension, which sometimes pushes them into inextricable situations with destructive effects on territorial authorities. Thirdly, societal issues arise through a

profound change in practices and organisational modes. There are certain political and organisational limits to these issues, which respondents are aware of: "*Depending on the level of the project and its investments, the agreement between the authorities may be more or less consensual depending on whether one is following a strategy of regional or national competition, even international or purely local*"; "*The availability of the actors is not always guaranteed, due to the lack of an adapted and simplified governance tool between the authorities that allows a genuine co-management of administrative and financial work (setting up of purchasing groups, expressions of interest, etc.)*"; "*Cooperation and competition between authorities are ultimately incompatible when there is a loser. On the other hand, cooperation between authorities to compete against a phenomenon external to the territory (unemployment, desertification of territories, etc.) is essential.*"

The survey thus confirmed that territorial co-competition is a reality, described and illustrated by a majority of respondents, although it is not always easy to achieve or sustain, especially when the number of stakeholders is important. Difficulties in implementation can build up, both in the organisational and financial fields and in the setting up of dossiers in view of the complexity of certain procedures. The exploratory case presented in the rest of the article shows how some obstacles can be overcome to implement co-competition in a territorial context.

212. Exploratory study of a metropolitan cluster

The aim of the second part of the research was to be rooted in the empirical reality, drawing on the principles of the case study as research material, in the sense of Yin (2009). Our study considered the same organisation by examining it several times over a given period, in 2013, in 2015 and in 2016.

The metropolitan cluster studied is comprised of four communities representing 139 communes with nearly 2 million inhabitants and 1 million jobs.

We present below the summarised testimony of a territorial leader⁸ directly involved in the creation of this vast cluster. This material was supplemented by the study of internal documents on the cluster. The creation of the metropolitan cluster thus results from the grouping of four public establishments of inter-municipal co-operation (EPCI) which are situated in relatively close proximity but located in different *départements* and which can be considered as political rivals. These four establishments began to work together to create a metropolitan cluster in the Rhône-Alpes region, covering a population of 2 million inhabitants, on a discontinuous territory without common borders. This co-operation began in 2008 with inter-personal contacts between the presidents of intermunicipal associations: two left-wing representatives of the Socialist Party (Greater Lyon, St Etienne metropolis), joined by a right-wing UMP elected representative (community of Vienne) and by another elected president of the CAPI (Porte d'Isère urban area).

The metropolitan cluster effectively came into being in May 2012, with the official objective of giving the territory constituted by the union of the four EPCIs a status similar to a European metropolis, a critical size that none of the isolated partners could have reached alone. The cooperation process was initially based on informal meetings (presidents, directors general of services), and then on the creation of structures for consultation with mixed groups of technicians-elected representatives, led by a duo from two different local authorities. Each of the four partners then appointed a Vice President in the new

⁸ Testimony gathered from the Director General of Services of the CAPI, during three periods: in February 2013, in January 2015, and in September 2016, which allowed an analysis of the changes over time.

organisation chart of the metropolis. At the executive level, representativeness in governance bodies was established on an egalitarian basis (one EPCI = 1 vote), a principle respected regardless of the size of the urban area. The composition of the metropolitan council obeys the rules of proportional representation as required by the texts governing this category of EPCI constituted as a mixed union. In addition, a rotating presidency was established among the four partners with an equitable sharing of responsibilities in the various committees. The structure of the metropolitan cluster is very light, with four positions attached to the cluster and the partners provide five full-time equivalent positions. Any change in governance must be decided unanimously, as stated by the Director General of Services of the CAPI, one of the institutions concerned: *"A governance agreement exists between the 4 Presidents: all decisions on the extension of the cluster to a new member or on the adoption of a new field of action by the cluster must be taken unanimously. This is an essential part of the operation."*

In the Rhône-Alpes region, territorial authorities can consider the metropolitan cluster as the emergence of a new local political power. To avoid the risk of political instrumentalisation, the metropolitan cluster has adopted a very flexible legal structure in which there is no transfer of competences. Institutions retain their prerogatives of responsibility within their perimeter and the metropolis develops new prerogatives at the level of a wider perimeter. Several actions have been included in the roadmap of the cluster: culture, transport, economy, etc. For example, the cluster enters into partnership with the Region to have a joint management union for public transport. Nevertheless, the relationship between the metropolitan cluster and the Region remains complex. At the national level, competition is exacerbated with the départements and regions, especially those that have not entered the system and who want to embody political leadership on a territorial scale.

Thus, the metropolitan cluster can appear both as a threat to the outside and as an opportunity for the partners inside. In particular, it responds to a real need for long-term cooperation between local authorities, beyond political rivalries, as the DGS further points out: *"The political changes following the March 2014 municipal elections did not call into question the functioning of the cluster and its principles. Yet 3 new Presidents and 2 changes of political affiliation were carried out. (...) However, after a few months of exchanges and interindividual and collective meetings, the 4 EPCIs reiterated their commitment on the same bases. A new agreement on the Presidency was adopted. The common weal prevailed!"*

This description of an innovative process shows the complexity of relations between territorial authorities that combine various forms of cooperation and competition. This experience, while emblematic of a rather singular case, is not unique in the French territorial universe however, where about fifteen procedures are currently underway to form metropolitan clusters at different levels of completion.

213. In depth survey among ten territorial leaders

In September 2016, ten territorial leaders familiar with the subject replied to a semi-directive interview guide focusing on the issues and methods of cooperation, the aim being to fine tune and update the February 2013 survey. The following elements were ascertained:

- Cooperative competition is a reality for territorial authorities.

It begins in the governance of the territorial authorities themselves, two-headed by nature given that elected representatives representing citizens must deal with managers with technical and regulatory competence to implement public policies. An ambivalent relationship

is built up between the elected representatives and the administrators, based on competition in decision-making and cooperation in implementation, since the territorial leaders have no powers of their own and carry out their work as delegates of the elected representatives.

It continues through the necessary convergences between neighbouring territorial authorities that are administered by elected representatives of different political opinions, especially in the provinces. This is especially the case for competing authorities that will find agreements to jointly manage local services with heavy financial burden but with low political recognition, such as garbage collection, or public transport: "*Competition is natural in the political world within the same party and with the opposition party*". Cooperation is also inevitable, especially with the decline in the phenomenon of plurality of offices. The elected representatives must deal with the other holders of power. The extension of the territories with the merger of the regions and, more generally, the recent NOTRe law (New Territorial Organisation of the Republic) has accelerated the cooperation process, especially between large territorial authorities (metropolises, *départements* and regions). Formal planning documents also play a role in bringing authorities closer together: "*All these phenomena have thus increased the necessary coexistence and the search for compromise, since the 'defence communities' set up to resist the influence of the powerful urban authority or the larger community of communes next door, have disappeared in favour of a larger whole.*"

- Democratic governance of cooperation is a key to success.

Among the examples of cooperation, intermunicipality is permanently in this situation. Political oppositions and historical rivalries must be overcome to work in favour of the development of the common territory. But they persist and lead to the need for permanent regulation and mediation. Hence the importance of the equitable management of cooperation, which involves a fair distribution of powers, with the possibility of rotating the posts, and taking into account the real interests of each.

When it comes to the governance of a cooperative structure, it is therefore advisable to privilege a form of collaborative governance: rotating presidency for the symbol, cooperative and unanimous decision-making for efficiency and legitimacy, are essential to the proper functioning. "*In this way, in a strategy of cooperation with a common project, shared human resources (pooling), an equitable and relevant distribution of financial resources (fiscal and financial pact), the notion of competition has to subside. Authorities become partners in order to make a success of the common project that is essential to their own development. Political, personal or historical rivalries may remain, but no authority can refuse to work in synergy with its neighbours, except for those living in economic self-sufficiency.*"

"If it is a question of arbitrating on the objectives of the common territory, it is a question of pedagogy and collective intelligence. If it is a matter of arbitrating between competing strategies of member authorities, it is necessary to return to the collective dialogue that forms the basis of the association."

It is only through sharing and understanding strategic issues at the territorial level, through the confrontation of ideas, debates "*not on the basis of consensus but of consent*" that arbitrating in the interest of the common good becomes possible and cooperation becomes sustainable.

3. Discussion of the intermediary results of the research

Our research first reveals situations of competition between territorial authorities, in particular to capture resources, draw citizens thanks to the attractiveness of the local

territory, obtain political power and territorial influence in local elections, or sometimes for more confused reasons. In this context, it is often useful for neighbouring territorial authorities subject to the same need for influence to group together to weigh in the balance of public decisions. Cooperative strategies are then developed in spite of the underlying competition. The cooperation processes at work within the authorities are often delicate, as some researchers have shown in other contexts (Yami et al 2010).

Das and Rahman (2010), for example, consider that cooperation can be hijacked from its initial mission due to the uncertainty surrounding the sharing of responsibilities, evolving for the benefit of one partner to the detriment of others. This can happen when the opportunistic partner seeks to unilaterally increase the rewards it reaps from the benefits of cooperation by reducing itself its obligations to contribute to the cooperation and by transferring the extra costs associated with its defection.

Along the same lines, Bengtsson and Kock (2000), distinguish three situations marking the failure or success of cooperation, transposable to public action:

- The cooperation strategy evolves towards systematic cooperation. In the long run, there may be a risk of undermining the general interest with a tacit agreement between local elected representatives to no longer compete at the time of the elections while preserving a local economic rent.
- The cooperation strategy remains balanced with an alternation of cooperation and competition. A balance is maintained to cooperate when it is necessary to achieve size effects in action and to compete when it is necessary to propose alternatives to the citizen according to political sensitivity. Therefore, the cooperation strategy can continue.
- The cooperative strategy tends to evolve towards systematic competition. In the end, there is a risk of deviance in the action, with a situation of isolation of the authorities reinforced by the political confrontation of the elected representatives. These situations of conflict are notably observed when the electoral results and the local geography oppose the mayor of the commune-centre and the president of the community.

The example of the metropolitan cluster in the Rhône-Alpes region thus far illustrates a situation of balanced cooperation at territorial level. Indeed, it is designed to take advantage of economic complementarities between politically rival communities, without, however, generating additional costs, with the emergence of a redundant link in the territorial "millefeuille". Indeed, the umbrella structure of the metropolitan cluster is light enough not to be redundant. It respects the principle of subsidiarity, intervening only when it is possible to achieve economies of scale, to share a part of the costs, and to improve the attractiveness of the territory.

By striving to respect both the issues at stake for the elected representatives and the principles of general interest, cooperation between local authorities can take place in a harmonious manner, for example to share the investment burden in the fields of public transport or cultural action and where it is necessary to rationalise subsidies and optimise the use of local taxes. In this way, co-operation can lead authorities to reach a critical size in order to gain negotiating power when dealing with national and European suppliers, creditors and public authorities, who thus appear as secondary stakeholders, in the sense mentioned above.

According to the results of the exploratory study, reinforced by those of the complementary survey, the cooperation strategy can succeed when it is based on a democratic type of collegial governance, with a concern for equal representation between rival partners.

The crux of the matter is to achieve a balance in coopeition, which is not evident given the entanglement of territorial structures in France. In the case of the metropolitan regrouping, coopeition is managed in a way that seems relatively harmonious with regard to the inter-municipal partners, respecting a principle of subsidiarity of tasks and establishing democratic governance. Nevertheless, with the increase in size, regrouping potentially encroaches on certain areas of competence of the Region, as the two local structures of comparable size may overlap in certain public prerogatives. With the creation of the metropolitan cluster, the regional council could then lose influence with regard to the State and the citizen. Coopeition may thus reinforce the influence of the metropolitan cluster to the detriment of the Region, unless the conditions for harmonisation between the Region and the regrouping of the 139 communes are restored. These results also illustrate the need to overcome paradoxes when the public sector tries to develop a form of management by meaning (Trosa and Bartoli, 2016), which may be the case in situations of territorial coopeition.

Conclusion

Cooperative competition is an existing practice not only in the private sector, but also in the management of territorial authorities. Our research, based on a broad questionnaire survey, a case study and an in-depth study, shows that the theory deployed in private management on the subject of coopeition can be applied, subject to some adjustments, to the field of public management. Empirical evidence indicates that the political co-operation of rival authorities makes sense from the point of view of two scales of analysis: the global scale that encourages communities to work together to enable the common good of the territory to thrive at national and international levels; The local scale where it is legitimate for the democratic debate that local elected representatives come head to head in a local political competition. On this condition, coopeition between local authorities goes beyond the apparent paradox of the phenomena of competition in the public sphere, which would conflict with cooperation. Indeed, it can be designed in the interests of the various primary and secondary stakeholders: public bodies to share costs, the citizen to preserve the proximity of elected officials, or the territory as a whole, to attract relevant actors and investors and safeguard jobs.

However, certain pitfalls in the management of coopeition should be avoided, based on certain principles set out in the literature and confirmed in our research. Within the scope of coopeition, it is advisable to establish local collaborations that bring added value to the territorial entanglement, in relation to the strata of proximity, without redundancy with regards to territorial strata on more global level. In addition, a collaborative strategy should be pursued in peripheral areas of competence that are far removed from the concerns of elected representatives, in order to avoid situations of excessive rivalry between partners. The next step is to think about how to distribute tasks equitably between rival and partner authorities. This requires reflection on the governance of coopeition, which would be even more effective if accompanied by an analysis of the real motives and advantages of coopeition: the existence of a "common adversary", the expression of a community of interests, the presence of a leader that is a driving force but respectful of its allies ... This governance must respect democratic principles, distributing power either in an egalitarian way regardless of the size and stakes of the partner, or in accordance with a balanced compromise between demographic or economic power and equality, by guaranteeing

transparency of information, by favouring collegiality in decision-making, or by establishing a charter of rights and duties in order to guarantee confidence. Finally, when implementing cooptation, it appears advisable to separate the teams in charge either of technical collaboration or of political rivalry during election periods, in order to avoid conflicts of interest with regard to each authority. In other words, the ambivalence of cooptation could be seen as an asset and not as a constraint, at the service of the common good.

These results must be qualified because of the limitations of the case study, as, even if it is based on broader surveys, some aspects require more in-depth exploration. In particular, it would be useful to continue to analyse the conceptions and practices of co-operation/cooptation between the various stakeholders and, first and foremost, elected representatives, in order to better analyse the margins of manoeuvre available to territorial authorities in this field. Given the particularities inherent in management processes in the non-market sector, it would also be necessary to specify the place of public service values in these approaches and to understand the role they can play in the specific nature of cooptation at territorial level. Finally, an international perspective would make it possible to relativize and put into perspective the case of France, through comparison with institutionally and culturally different systems.

Bibliography

- Bartoli, A, Blatrix C, (2015), *Management dans les organisations publiques. Défis et logiques d'action*, Paris, Dunod.
- Bengtsson, M, Kock, S (2000), Cooptation in Business Networks to Cooperate and Compete Simultaneously, *Industrial Marketing Management*, Vol. 29(5), pp.411-426.
- Bengtsson, M, Kock, S (1999), Cooperation and Competition in Relationships Between Competitors in Business Networks, *Journal of Business and Industrial Marketing*, Vol. 14(3), pp.178-190.
- Boltanski, L, Chapiello, E, (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard.
- Clarkson, M.B.E (1995), A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance, *Academy of Management Journal*, 20(1), pp.92-118.
- Das, T, Rahman, N (2010), Determinants of Partner Opportunism in Strategic Alliances: a Conceptual Framework, *Journal of Business and Psychology*, Vol.25(1), pp.55-74.
- Durat, L (2012), Dirigeant territorial : Construire sa légitimité, *Wikiterritorial*, CNFPT.
- Freeman, R.E, Reed, L.R, (1983), Stockholders and Stakeholders : a new Perspective on Corporate Gouvernance, *California Management Review*, vol 25, n° 3, pp.88-106.
- Guily, E, Régis, O, (2015), *Pour en finir (vraiment) avec le millefeuille territorial*, Paris, L'Archipel.
- Hunt, M.S, (1972), *Competition in the Major Home Appliance Industry 1960–1970*, Unpublished doctoral dissertation, Boston, Harvard University.
- Lamarzelle, D, (2011), *Les relations élus-fonctionnaires territoriaux*, Paris, Editions du Papyrus.
- Le Saout, R (2009), L'intercommunalité et mutation des liens entre les directeurs des services municipaux et les maires, *Revue Française d'Administration Publique*, 128.
- Luo, Y (2007), A Cooptation Perspective of Global Competition, *Journal of World Business*, Vol.42(2), pp.129-144.
- Migaud, D, Bertrand, J.M, eds. (2011), *Rapport public annuel de la Cour des Comptes*, Paris, La documentation française.

Nalebuff, B, Brandenburger, A.M., (1996), *Co-opetition A Revolution Mindset that Combines Competition and Cooperation : The Game Theory Strategy that's Changing the Game of Business*, Ed. Currency.

Trosa, S, Bartoli A, eds. (2016), *Les paradoxes du management par le sens*, Paris, Presses de l'EHESP.

Yami S., Castaldo S., Dagnino G. B. et Le Roy F. (2010), *Coopetition : winning strategies for the 21st century*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA.

Yin, R.K., (2009), *Case Study Research. Design and Methods*, 4th Edition, Sage Publications.

De la gouvernance d'un réseau à la gouvernance de réseaux

Revue Question de Management, 2014

_____**Christophe ASSENS & Aline COURIE LEMEUR**_____

Christophe.assens@uvsq.fr – aline.courie-lemeur@uvsq.fr

Résumé

Par définition, un réseau est une structure collaborative, constituée de plusieurs partenaires autonomes sur le plan financier, juridique, et/ou managérial, mais mutuellement dépendants pour atteindre des objectifs communs. Le réseau se nourrit des échanges avec l'extérieur qui le pousse à étendre sa sphère d'influence, en repoussant sans cesse ses propres limites d'influence. Mais plus le réseau s'étend et moins il devient facile de le gouverner, en raison du nombre croissant d'éléments en interaction. Ainsi, l'un des problèmes majeurs que nous soulevons dans cet article porte sur la gouvernance du réseau, en termes de prise de décision et de répartition des tâches, lorsque l'organisation réseau évolue vers une fédération de réseaux. Dans le réseau, les mécanismes de gouvernance sont fondés sur la relation de confiance, qui dépasse la simple logique économique. Avec l'extension des frontières du réseau sous l'effet du regroupement des entreprises et des parties prenantes entre elles, en coalitions de toutes sortes, la confiance va se diluer progressivement, perdant ainsi son rôle fédérateur. L'organisation évolue alors vers la forme d'une 'fédération de réseau', assimilée à un collectif de collectif, où l'enjeu consiste à fédérer des coalitions. Le cadre de la gouvernance adopte alors une vision politique et socio-économique, contrainte par des phénomènes de collusion d'intérêt des médiateurs têtes de réseaux.

Mots clés : Gouvernance, entreprise, parties prenantes, réseau, fédération de réseaux.

Summary

By definition, a network is a collaborative structure that includes several autonomous partners on the financial, legal, and / or managerial levels, but who are mutually dependent to achieve common goals. The network feeds on external trade which pushes to expand constantly its sphere of influence. But as the network expands, it becomes less easy to govern, due to the increasing number of interacting actors. Thus, the major issues we raise in this paper focus on the governance of the network, around the decision making and the repartition of tasks, when the network organization moves toward a federation of networks. In the network, the governance mechanisms are based on the relationship of trust that goes beyond the simple economic logic. With the extension of the network boundaries and the emergence of coalitions of all kinds, the trust will gradually dilute, and will lose its unifying role. The organization then evolves into the form of a federation of networks, similar to a collective of collective, where the challenge is to bring together coalitions. The governance framework then adopts a political and socio -economical vision constraint by the phenomena of interest collusions between the mediators heads networks.

Key words: Governance, business stakeholders, network, federation of networks

Introduction

De nos jours, le réseau d'entreprises correspond à une organisation collaborative constituée de plusieurs partenaires indépendants sur le plan financier, juridique ou managérial. Le réseau concerne à la fois des partenaires le long d'une chaîne de valeur, mais aussi des concurrents engagés dans une stratégie de coopération- de collaboration dans la compétition (Assens, 2011). De ce point de vue, le réseau vise à valoriser des complémentarités verticales ou horizontales entre plusieurs firmes indépendantes, sur le principe : « l'union fait la force ». Cette stratégie d'union n'est pas récente, d'après Ferrary et Pesqueux (2004). Le réseau était généralisé dans l'économie du troc, lorsque la confiance entre marchands servait de point de repère à des transactions non monétaires. À la faveur de la révolution numérique, le réseau est de nouveau au centre de la réflexion académique, avec l'essor des plateformes de communication interactive. D'une manière générale, le réseau demeure inchangé dans sa forme contemporaine ou ancienne. Il s'agit d'une structure favorisant la collaboration grâce à la confiance, la circulation de l'information, la complémentarité des compétences et la pression au conformisme social entre pairs. Selon Josserand (2001) la structure réseau est ainsi considérée comme comme une structure intermédiaire de création de valeur entre la hiérarchie et le marché, capable de réduire les comportements opportunistes par des mécanismes d'encastrement social.

La stratégie de réseau se justifie ainsi pour une firme, lorsqu'il s'agit d'obtenir le soutien fidèle et durable d'une partie importante de son environnement auprès des parties prenantes (intermédiaires, financiers, fournisseurs, concurrents, entreprises privés, administrations publiques, laboratoires de recherche, etc.) de manière à contrôler l'incertitude de l'environnement en réduisant les risques de dépendance aux ressources externes. La stratégie de réseau est une manière de faire pénétrer dans l'organisation de la firme toutes les briques d'activités nécessaires à une forme d'autosuffisance, sans pour autant recourir à l'endettement bancaire ou à la croissance externe par fusion-acquisition. De ce point de vue, c'est une stratégie particulièrement adaptée pour les PME soucieuses de gagner de la taille critique par la collaboration, sans mobiliser d'investissement financier. Il s'agit aussi d'une stratégie adaptée pour les grands groupes souhaitant conserver de la souplesse par la collaboration avec des partenaires plus compétitifs sur certains maillons de la chaîne de valeur.

À l'image d'un système ouvert sur son environnement, le réseau est donc composé de multiples entités en interaction. Ces membres se nourrissent des échanges avec l'extérieur qui incite le réseau à étendre sa sphère d'influence, en repoussant sans cesse ses propres limites. Mais plus le réseau s'étend et moins il devient stable, et plus l'ordre social peut être remis en question, en raison du nombre croissant d'entités en interaction et des difficultés croissantes de coordination de ces entités. En effet, le principe de cohésion sociale ne résiste pas à une croissance en taille du réseau trop rapide, susceptible de remettre en question la connivence et le contrat moral entre les membres.

Pour étendre le rayonnement du réseau, il est alors préférable dans certains cas de le segmenter en sous-groupes homogènes, à l'intérieur desquels il sera plus facile de perpétuer le sentiment d'appartenance des membres. On peut alors assister dans certaines situations à un découpage de l'organisation réseau en une multitude de coalitions ou de clans, avec de nouveaux enjeux de gouvernance où il s'agit de coordonner et de fédérer non pas une communauté unique et indivisible mais plusieurs communautés reliées les unes aux autres. A l'inverse certains réseaux cherchent du rayonnement dans une politique d'agrégation en se regroupant dans une fédération de réseaux à l'image de la FREGIF dans le domaine de la santé. La fédération des réseaux de santé gérontologique d'Ile de France (FREGIF) est destinée à couvrir le territoire régional d'Ile de France en matière de coordination gérontologique, par le maillage et l'agrégation des réseaux de santé gérontologiques présents dans chaque département du territoire. Dans les deux cas, il y a une évolution d'un réseau unipolaire à une fédération de réseaux multipolaire.

Dans cet article, nous examinerons le processus d'extension des frontières d'un réseau pour mieux contrôler l'incertitude de l'environnement, en intégrant progressivement les parties prenantes primaires, puis secondaires au sens de Freeman (2008). Au cours de ce processus, le réseau se transformera en réseau de réseaux, introduisant de nouveaux problèmes de gouvernance.

Pour alimenter cette réflexion, dans la première partie de l'article, nous analyserons l'évolution des frontières du réseau d'entreprises à la lumière de la théorie sur les parties prenantes de Freeman (1984). A partir d'une typologie en trois points établie par Provan et Kenis (2007) (réseau administré, réseau piloté et réseau distribué), nous étudierons les problèmes de gouvernance soulevés par la modification des frontières au sein d'un réseau, conduisant à l'apparition d'un réseau de réseaux.

Dans une deuxième partie, nous évoquerons les questions de gouvernance consacrées au réseau de réseaux. La forme du réseau de réseaux nous incitera à aborder la dimension politique de la gouvernance, en complément de la dimension socio-économique. Il s'agira d'examiner la manière d'administrer des coalitions de pouvoir dans un réseau de réseaux, lorsque les liens de solidarité ne sont plus fédérés à l'échelle d'un réseau unique mais à l'échelle d'une multitude de réseaux connectés les uns aux autres. L'exemple de l'Union Européenne servira d'éclairage à ce sujet.

La gouvernance d'un réseau

Le réseau est le modèle dominant de création et de partage de valeur dans l'économie sociale et solidaire. Plus précisément, l'économie sociale et solidaire (ESS) désigne un ensemble d'entreprises organisées sous forme de coopératives, mutuelles, associations, ou fondations, dont le fonctionnement interne et les activités sont fondés sur un principe de solidarité et d'utilité sociale. Ces entreprises adoptent des modes de gestion démocratiques et participatifs. Elles encadrent strictement l'utilisation des bénéfices qu'elles réalisent : le profit individuel est proscrit et les résultats sont réinvestis. En 2010, l'ESS emploie 2,34 millions de personnes en France, soit près de 10% des salariés, dans 200 000 structures : associations, coopératives, mutuelles, fondations et entreprises sociales (Capon et al. 2013).

Cette logique peut concerner un réseau d'entreprises aussi bien qu'un réseau d'individu. A ce sujet, considérons le cas de la MACIF qui fonctionne par la mise en réseau de 4,5 millions de sociétaires : propriétaires-clients. En effet, la MACIF est une société d'assurance (auto, habitation, professionnels, etc.) à caractère mutualiste, créée en 1960. Au cours de son histoire, la MACIF s'est progressivement diversifiée pour répondre à l'extension des besoins de ses sociétaires. Elle est aujourd'hui présente dans les domaines de la santé, de la prévoyance, de l'épargne, de l'assurance-vie et de la banque. La MACIF a une particularité par rapport à d'autres établissements financiers. Comme acteur de l'Economie Sociale et Solidaire, elle cherche à conjuguer performance économique, responsabilité sociétale et solidarité entre les sociétaires. Il s'agit d'une forme d'auto-gestion, où le client, membre du réseau, est à la fois dirigeant et propriétaire de la société MACIF qui lui fournit des services. Trois principes de gouvernance résument cette organisation :

- Le client est « l'unique actionnaire » : Les excédents ne sont pas redistribués à l'extérieur auprès d'actionnaires anonymes sous forme de dividendes, mais réinvestis afin de compléter la gamme de produits et services et de maîtriser les tarifs pour garantir le meilleur rapport qualité/prix. De ce point de vue, les clients sont les premiers bénéficiaires des efforts de gestion. La création de valeur ajoutée est redistribuée prioritairement vers les clients.
- Le client est solidaire des autres clients : les clients sociétaires s'assurent les uns les autres contre les risques encourus dans la santé, l'habitat, l'automobile, etc. Ils sont individuellement assurés et collectivement assureurs. Ce cercle de solidarité renforce la responsabilisation de chacun.
- Le client est co-décideur : les clients ont le statut de sociétaire (détenteur de part social de la MACIF) avec un principe de strict égalité entre eux quelque soit la nature du contrat

d'assurance souscrit. Un sociétaire dispose du même droit de vote à égalité avec les autres : un sociétaire = une voix. Le conseil d'administration est composé de délégués élus par les sociétaires pour les représenter.

Cette gouvernance à la fois démocratique et partenariale correspond au principe "*d'affectio societatis*", où les membres du réseau sont traités en égaux pour renforcer les principes de solidarité et de réciprocité, quelque soit la taille, les ressources, les compétences ou l'influence dont dispose chaque membre.

Tous les réseaux ne fonctionnent pas nécessairement suivant le même principe. Pour mieux comprendre ces différences, Moreau Deffarges (2003) définit une grille de lecture concernant la gouvernance d'un réseau à partir de trois dimensions significatives : le « pacte fondateur » établissant le principe d'union entre les membres ; « l'architecture du réseau » définissant la distribution du pouvoir de décision entre les membres selon leur position au sein du maillage, ainsi que la « règle du jeu relationnel » décrivant les droits et les devoirs des membres à l'intérieur du réseau.

A partir de cette grille de lecture, Provan et Kenis (2007) élaborent une classification sur trois grands types de réseau : le réseau distribué soumis à l'auto-gouvernance de ses membres considérés comme des pairs à l'image des communautés de pratique fondées sur des conventions professionnelles ; le réseau piloté où la gouvernance est centralisée autour d'un membre dominant vis-à-vis des autres occupant une position périphérique ; le réseau administré, où la gouvernance est incarnée de façon collégiale par des membres élus, à l'image des coopératives, ou des mutuelles de santé comme la MACIF. Nous allons examiner dans ces trois situations de quelle manière le réseau évolue, en faisant pénétrer dans le maillage les parties prenantes au sein de leur environnement.

Lorsque le réseau d'entreprises est de type 'administré' comme dans le cas de la MACIF, il est soumis à une gouvernance démocratique. Dans ce cadre, le pacte fondateur se traduit par une solidarité fondée sur *l'affectio societatis*. La confiance entre les membres est renforcée par la logique de cooptation entre membres fondateurs et nouveaux membres comme dans une coopérative, qui réduit de ce fait le risque d'aléa moral. Néanmoins, la règle du jeu relationnel s'appuie sur une régulation politique. Le pilotage du réseau administré est confié à des membres élus. Ce mode d'accession au pouvoir favorise des luttes d'influence contraire au principe de démocratie participative. Par exemple au sein de la MACIF, durant les cinquante premières années d'existence, une convention tacite imposée à l'issue d'une lutte de pouvoir, confie systématiquement la présidence du conseil d'administration (fonction de représentation des sociétaires) au directeur général (fonction de représentation des salariés). Cela signifie que dans un réseau administré de très grande taille, le pouvoir de représentation peut être pour partie confisqué par la technocratie au détriment des membres élus comme têtes de réseau. Il convient donc d'intégrer dans la gouvernance d'autres parties prenantes comme les salariés. Pour les coopératives agricoles, la gouvernance s'étend à l'échelle des territoires avec l'élargissement des frontières du réseau aux concurrents. Les parties prenantes secondaires au sens de Freeman (2008), entrent dans le périmètre de la gouvernance du réseau. Ainsi les agriculteurs qui jadis étaient en concurrence sur le même territoire, deviennent des partenaires pour l'investissement en équipement dans le cadre de la coopérative qu'ils fondent. Ils partagent les mêmes préoccupations sur un territoire déterminé. Si on étend le raisonnement dans la mondialisation, la recherche de taille critique dans la négociation avec des fournisseurs agricoles ou des grands distributeurs, oblige les coopératives à se fédérer dans des réseaux de réseaux à l'image de l'union InVivo⁹ en France.

Lorsque le réseau d'entreprises prend une forme 'pilotée', sa gouvernance devient hiérarchique, centrée sur l'un des membres, en position d'architecte et de coordinateur. De ce fait, le pacte fondateur dans ce type de réseau est fondé principalement sur les actifs intangibles détenus par le pilote : une image de marque, un brevet technologique, une

⁹ Union de 279 coopératives agricoles, InVivo est le premier réseau coopératif européen d'achats de vente et de services dans l'univers agricole.

franchise de distribution, portefeuille client, capital social etc. La coopération entre les membres s'articule autour de ces actifs intangibles. La confiance entre les membres est encadrée par les termes d'un contrat juridique, où le rôle du pilote est central. Dans ce type de réseau, les frontières de la solidarité s'élargissent par contrat à des partenaires, puis à des fournisseurs de second rang puis à des sous-traitants, et enfin à des sous-traitants de sous-traitants. La gouvernance devient progressivement multipolaire à l'image d'un réseau de réseaux. Par exemple, au niveau du consortium industriel d'Airbus en Europe, les frontières des 'communautés de partenaires' (partie prenante primaire représentant les autres entreprises du secteur d'activité) ne sont plus nationales, mais plutôt européennes et les frontières du 'gouvernement industriel' (partie prenante secondaire représentés par les actionnaires et les pouvoirs publics) qui traduit la régulation institutionnelle du réseau, devient aussi européenne.

Lorsque le réseau est fondé sur l'auto-gouvernance avec l'absence de pilote, en prenant la forme 'distribué', le pacte fondateur repose sur des conventions tacites pour remplacer l'absence d'encadrement hiérarchique. Sous cet angle, le réseau correspond à une forme d'auto-gestion, à l'image de l'intelligence produite par ajustement mutuel entre les milliards de cellules neuronales du cerveau humain (Assens, 1997). La coopération entre les membres est alors fédérée par le partage de valeurs, et par une charte des droits et des devoirs, à l'image du mode de fonctionnement en vigueur dans l'ordre des experts comptables, ou dans l'ordre des avocats. Les frontières du réseau distribué évoluent avec l'apparition des nouveaux outils de communication sur internet, l'utilisation des réseaux sociaux d'entreprise. Certaines parties prenantes pénètrent progressivement à l'intérieur des frontières du réseau distribué : les consommateurs (partie prenante primaire au sens de Freeman 2008) deviennent des partenaires pour la création de valeur, avec la multiplication des collaborations en 'Crowdsourcing' sur le partage d'idées pour l'innovation ou le service après-vente, « crowdfunding » sur la recherche de financement collaboratif, etc. Progressivement, le réseau distribué évolue vers un réseau de réseaux, comprenant des communautés de consommateurs, des associations de fournisseurs, des plateformes communautaires de producteurs, etc. On assiste selon Fayard (2006) à un « véritable bouleversement paradigmatique dans l'organisation et les valeurs du réseau, d'une part, et dans sa relation avec ses environnements utiles, d'autre part » généré par « l'économie de l'immatériel dans une mondialisation croissante » qui entraîne « un effacement des barrières géographiques ». Il en résulte une mutation de l'organisation réseau vers de segmentation, des découpages, des multiplications de structures plus flexibles et plus dynamiques où il semble que « le pouvoir de gouvernance migre vers l'aval ».

A travers ces trois types de réseau distribué, administré et piloté, nous pouvons donc constater que la mondialisation des transactions et le rôle des médias sociaux poussent les frontières du réseau traditionnel à évoluer en intégrant d'autres réseaux : des associations de consommateur, des fédérations de concurrents, des groupements de fournisseurs ou de distributeurs, des syndicats de salariés, des communautés de pratique professionnelle, etc. En conséquence, nous assistons à un élargissement des frontières de l'organisation réseau, avec un élargissement aux parties prenantes qui changent de statut et deviennent progressivement des composantes du maillage. Au cours de ce processus, le réseau change de nature, et devient en quelque sorte un réseau de réseaux, qui fédère différents groupements d'entreprises, au sein duquel les enjeux de gouvernance se modifient.

La gouvernance d'un réseau de réseaux

Un réseau de réseaux évoque des enjeux de exemple de cette construction, qui vise pour employer les termes de Pfeffer et Salancik (1978), à bâtir un "environnement négocié" au fur et à mesure de l'élargissement du réseau des membres fondateurs (France, Allemagne, Belgique, etc.) à de nouveaux réseaux (pays de l'Europe de l'Est, de l'Europe du Nord, etc).

En effet, l'Union Européenne correspond à un réseau d'Etats Nations d'après les travaux d'Assens, et Accard (2007), fonctionnant sur le principe de la subsidiarité : les pays membres agissent dans le cadre de la souveraineté nationale jusqu'au moment où il est nécessaire de mutualiser au niveau supranational les ressources et les compétences pour acquérir une taille critique dans la mondialisation. En l'occurrence, le réseau européen se structure pour répondre à l'évolution des menaces extérieures : l'arrivée de nouveaux concurrents de taille mondiale, la pénurie prévisible des ressources naturelles, la crise systémique du capitalisme. Il s'agit pour les pays membres de l'Union Européenne d'introduire davantage de solidarité tout en conservant leur souveraineté, avec des mécanismes de gouvernance démocratique.

En l'occurrence ce réseau d'États nations fonctionne avec des organes de décision supranationale: le parlement, le conseil des ministres, la présidence tournante instituée suivant une fréquence semestrielle. Pour compléter ces rouages législatifs et exécutifs, une convention érige la charte des valeurs et de l'identité européenne, servant de cadre en vue de l'élargissement vers de nouveaux États membres, et de point de repère dans la gestion des interdépendances : complémentarités économiques (le marché intérieur de libre-échange, la coopération renforcée dans la politique agricole commune), complémentarités financières (la création d'une monnaie unique pour stabiliser les parités), complémentarités sociales (l'harmonisation de la législation dans le cadre du pacte de stabilité). coopération dans le cadre d'un collectif de collectif, par l'interconnexion de différents maillages. L'Union Européenne est un bon

Au fur et à mesure de l'élargissement de l'Union Européenne, ces principes de gouvernance sont difficiles à mettre en oeuvre (Assens 2013). Lors de sa constitution, l'Union Européenne comporte 5 pays-membres. Elle est assimilée à un réseau de pays. Par la suite, avec l'extension des frontières géographiques de l'Union Européenne et l'intégration progressive de 23 nouveaux pays-membres, ce réseau d'Etats-Nations se trouve confronté à de nouvelles problématiques de gouvernance. Dans cette Union de 28 pays, l'enjeu consiste à administrer politiquement des coalitions d'Etats-Nations au regard des deux tensions d'évolutions contradictoires : d'un côté les intérêts de la coalition dominante des pays membres fondateurs sous l'égide du tandem Franco-Allemand, d'un autre côté les intérêts divergents des coalitions des pays nouvellement intégrés au Sud et à l'Est de l'Europe. De ce fait en dépit des gardes fous institutionnels, les États membres de l'union européenne évoluent parfois en ordre dispersé, avec des luttes d'influence. Donc avec l'extension de ses frontières géographiques, l'Union Européenne se transforme en un réseau d'Etats-Nations.

Au-delà de la dimension supranationale, cet exemple consacré à l'Union Européenne nous conduit à prolonger notre discussion dans le champ socio-politique au niveau national des pays-membres. Au-delà des difficultés de gouvernance engendrées par les tensions d'évolutions et l'émergence de coalitions hétéroclites de pays membres, la crise de l'endettement souverain pousse certains Etats comme la France, à mener des actions en s'appuyant sur de multiples réseaux de partenaires publics dans le cadre de la décentralisation (contrats Etat-régions, intercommunalités) et/ou de partenaires privés dans le cadre des accords de consortium (pôles de compétitivité, partenariats publics privés, etc.).

Dans le domaine de l'action publique, la notion de réseau prend ainsi de l'ampleur dans les années 80 et 90 sous l'impact de la globalisation, majorée par la crise économique qui perturbe le fonctionnement de l'Etat monolithique et favorise sa fragmentation. D'ailleurs Kenis et Schneider (1991) attribuent l'émergence de ces structures aux changements importants survenus au niveau de la gouvernance et la coordination de l'action publique dans les démocraties modernes, où la décentralisation est devenue le mot clé dans la quête à la mutualisation des ressources publiques. Or l'analyse en termes de réseaux d'action publique met en évidence les problèmes de cohérence et d'efficacité de l'action publique.

Le réseau d'action publique peut, selon Le Galès (1995), présenter l'Etat comme transpercé par une multitude de réseaux, soumis à des conflits de lobbying. Bien que l'Etat reste un acteur central, il voit son rôle se banaliser en se transformant en un acteur dépendant des d'autres dans l'élaboration et la mise en place des politiques publiques.

A ce sujet, Jessop (1990) évoque le dépérissement de l'Etat et sa perte de substance (« *hollowing out of the State* »). Cette perte de substance s'explique selon Pesqueux (2007) par l'intervention des entreprises privées dans l'intérêt général qui remet en question le monopole public, à tel point que le management privé devient l'un des facteurs clés de succès dans la sphère publique pour retrouver des marges de manœuvres en période de pénurie de finance publique. Le rôle de l'Etat s'en trouve modifié à l'image du constat formulé par Leca (1994) avec la notion d'« *Etat creux* ». En conséquence, la problématique de la gouvernance se trouve renvoyée, selon Kooiman (1993) aux modes de coordination entre l'Etat et les différents réseaux de la société (communautés de citoyens, ONG, corps intermédiaires, etc.) en vue de favoriser et faciliter l'action publique. Lorrain (1991) prolonge cette réflexion en évoquant les interactions entre les secteurs publics et privés, qui incitent à trouver des mécanismes souples de gouvernance qui ne soient ni totalement marchands, ni totalement institutionnels.

Dans cette mesure, les réseaux d'action publique dont l'utilité augmente dans un environnement complexe, peuvent se définir comme « *le résultat de la coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts* » (Le Galès, 1995). Ils sont déterminants dans la définition de l'agenda, la prise de décision ainsi que la mise en place de l'action publique. L'approche des réseaux d'action publique offre par conséquent la vision d'un Etat qui n'est plus totalement neutre et indépendant, et dont la souveraineté est limitée par la nécessité de négocier avec de multiples partenaires.

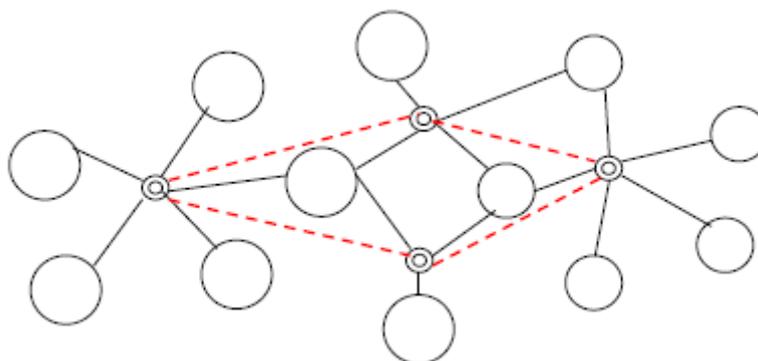
Ainsi avec la crise de la dette souveraine, l'Etat se trouve dans l'obligation de servir encore plus de citoyen et encore mieux, avec de moins en moins de ressources. L'organisation en réseau prend alors encore plus d'ampleur : en plus des réseaux d'action publique, nous voyons émerger des réseaux privés (réseaux d'entreprises privées) comme les réseaux de prestation de service public (transport, énergie, infrastructures, autoroutes, etc.), de production et d'innovation, des réseaux hybrides privé-public justifié par la quête de ressources à l'extérieure de la sphère publique avec l'aide des corps intermédiaires (exp. CCI & syndicats), et dans la concertation des réseaux citoyens. Par conséquent l'Etat devient le noyau ou l'interface d'une multitude de réseaux, aux intérêts contradictoires, qu'il doit piloter dans l'intérêt général. Dans ces conditions, l'Etat doit gouverner l'action publique en négociant des accords politiques soumis à l'influence contradictoire du lobbying privé et public. L'intérêt général devient une construction sociale au carrefour des contradictions entre les intérêts corporatistes d'une multitude d'acteurs.

La fragmentation du pouvoir public soulève alors un problème de gouvernance et nous emmène à porter notre attention sur des acteurs capables de faciliter les interconnexions : il s'agit des « médiateurs » qui peuvent se situer à l'intersection de plusieurs réseaux, publics et privés par exemple (Jobert et Muller, 1987), et sont dès lors en position d'arbitrer en cas de litiges (Boltanski et Thévenot, 1991). Ces médiateurs occupent une fonction d'acteur-tiers ou de *Broker* au sens de Burt (1992). Selon Burt (1992), un réseau de réseaux ne peut pas être maillé en dehors des intermédiaires, acteurs-tiers, positionnés dans les trous structurels à l'intersection de plusieurs coalitions. Ces acteurs-tiers jouent ainsi un rôle d'informateur pour mettre en relation des partenaires potentiels n'ayant jamais collaboré ensemble dans le passé, parce qu'ils appartiennent à des réseaux différents par exemple. Ils jouent également un rôle de traducteur au sens de Callon (1986), en harmonisant les enjeux individuels à l'intérieur de chaque coalition, dans une représentation collective sur l'ensemble des coalitions. Ils jouent un rôle de facilitateur au sens de McEvily et Zaheer (2004) pour créer et harmoniser les différents niveaux de confiance parmi les membres du réseau de réseaux.

En conséquence, la gouvernance d'un réseau de réseaux est centrée sur le jeu d'intermédiation des médiateurs. Ces médiateurs peuvent être élus ou désignés de façon

informelle pour défendre les intérêts de leur réseau d'origine et faciliter les échanges avec les autres réseaux. La gouvernance d'un réseau de réseaux est de nature politique et socio-économique. Elle prend la forme d'un réseau administré dans lequel la structure collégiale est animée par des têtes de réseaux : les médiateurs élus ou désignés pour orienter l'action collective (figure 1).

Figure 1 – Les 'médiateurs', à l'intersection de plusieurs réseaux



La décision collective relève alors de la recherche d'un compromis fruit des négociations, en fonction du 'pouvoir' détenu par les différents médiateurs. Ce mode de fonctionnement comporte des luttes de pouvoirs et favorise la recherche de compromis avec des alliances politiques entre différentes coalitions au sein du maillage (Scott, 1991 ; Degenne et Forsé, 1994). La gouvernance collégiale s'avère être issue d'un rapport de force, en fonction du pouvoir de négociation de chaque composante vis-à-vis des autres.

Désormais, l'importance d'avoir des relais essentiels au sein des institutions européennes s'avère stratégique car l'action économique ou politique harmonisée dans le réseau se trouve nécessairement précédée par des luttes d'influence. Pour renforcer leur présence et leur influence durablement, les Etats membres comme la France, cherchent ainsi à placer des experts nationaux détachés (END) à des postes stratégiques dans les directions des institutions européennes.

Les médiateurs, au sein de la structure démocratique de gouvernance, forment ainsi un noyau dur d'acteurs influant, entourés par des acteurs périphériques moins puissants. Cole et John (1995) soulignent à ce niveau l'imperfection des structures réticulaires en raison des jeux de pouvoirs, en notant que « *le réseau peut apparaître comme un masque égalitaire séduisant qui déguise une réalité plus hiérarchisée. Le travail en réseau est typiquement opposé à des processus de décision plus classiques, tels que la hiérarchie, ou les marchés. Mais l'image du réseau ne doit pas masquer les enjeux de pouvoir et les rapports de force* ». Ces rapports de domination dans la conquête du pouvoir peuvent paralyser la gouvernance dans ce collectif de collectif, obligeant parfois à scinder la structure en sous-réseaux autonomes, pour permettre aux acteurs de retrouver de la souplesse de fonctionnement. A l'inverse, une recherche d'équilibre purement égalitaire des jeux de pouvoir peut être préjudiciable à la gouvernance dans certains cas comme nous le révèle la crise de gouvernance institutionnelle que traverse l'Union Européenne.

Conclusion

Par définition, un réseau est une structure collaborative, dont les conventions d'échanges ne sont tributaires, ni du marché, ni de la hiérarchie, selon Powell (1990) et Williamson (1991). L'organisation en réseau est constituée de plusieurs partenaires autonomes sur le plan financier, juridique, et/ou managérial, mais mutuellement dépendants pour atteindre des

objectifs communs.

A l'image d'un écosystème au sens de Moore (1996), le réseau se nourrit des échanges avec l'extérieur qui le pousse à étendre sa sphère d'influence, en repoussant sans cesse ses propres limites d'influence. Mais plus le réseau s'étend et moins il devient facile de le gouverner, en raison du nombre croissant d'éléments en interaction.

Ainsi, l'un des problèmes majeurs que nous soulevons dans cet article porte sur la gouvernance du réseau, en termes de prise de décision et de répartition des tâches, c'est-à-dire sur la manière de gérer l'intérêt collectif en harmonisant les relations, sans toutefois porter atteinte à l'autonomie, à la prise d'initiative individuelle, et à la spécificité des relations.

Cette problématique n'est pas simple à résoudre, dans la mesure où les théories traditionnelles de la gouvernance (le contrôle exercé par le conseil d'administration dans l'entreprise privée, le contrôle exercé par la tutelle de l'Etat dans le financement d'organisme public), ne peuvent pas s'appliquer au réseau : le réseau n'a pas toujours des frontières juridiques, territoriales, ou capitalistiques clairement établies ; le réseau peut évoluer dans un univers hybride à la fois public et privé ; le réseau n'est pas toujours incarné par un acteur collectif disposant de la légitimité pour discipliner les membres.

Dans la première partie de l'article, nous avons porté notre attention sur la gouvernance du réseau suivant une typologie en trois points, inspirée de Provan et Kenis (2007) : un réseau piloté et centré sur la firme, un réseau distribué où la firme et les parties prenantes sont considérés d'égal à égal dans les interactions et la prise de décision, un réseau administré où la gouvernance est institutionnalisée dans une structure collégiale avec des représentants de la firme et de ses parties prenantes. Dans tous les cas de figures, les mécanismes de gouvernance sont fondés sur la relation de confiance, qui dépasse la simple logique économique. Progressivement, le réseau est conduit à contrôler l'incertitude de l'environnement en intégrant progressivement les parties prenantes primaires et secondaires au sens de Freeman (2008) dans le maillage.

Avec l'extension des frontières du réseau sous l'effet de l'adhésion des parties prenantes elles-mêmes organisées en réseaux, associations, fédérations, coalitions de toutes sortes, la notion de confiance va perdre progressivement son rôle fédérateur. L'organisation réticulaire se transforme. Elle évolue vers réseau de réseaux, où la confiance initialement partagée sur des valeurs communes, va se diluer dans des groupes aux intérêts parfois divergents, à l'image de l'action publique soumise à l'influence grandissante des groupes de pression engagés dans le lobbying.

Le passage à un réseau de réseaux s'accompagne d'une évolution dans la logique de gouvernance. Dans un 'réseau de réseaux' assimilé à un collectif de collectif, il s'agit de trouver de nouveaux mécanismes fédérateurs qui dépassent la simple relation de confiance. Pour cela, il convient de s'appuyer sur des médiateurs polyvalents, dont l'appartenance à plusieurs coalitions politiques, les désigne comme des têtes de réseaux.

Dans ce contexte, la gouvernance prend une dimension politique et socio-économique, où il s'agit de trouver la meilleure manière de distribuer le pouvoir de décision entre les médiateurs, soit sur une base asymétrique risquant de provoquer des blocages au sein de la structure par souci d'équité dans la représentativité de toutes les coalitions ; soit sur une base strictement égalitaire risquant d'introduire trop de conformisme dans la structure, avec la recherche d'un consensus mou favorisant l'assistantat au détriment de l'entrepreneuriat. Le tableau ci-dessous (figure 2) résume les enjeux de gouvernance, au niveau d'un réseau ou d'un réseau de réseaux.

Figure 2 : Les enjeux de la gouvernance

Réseau Gouvernance socio-économique	Réseau de réseaux Gouvernance politique et socio-économique
<p>Dans un réseau, la gouvernance repose sur un pacte de solidarité pour fédérer des autorités multiples. Le sentiment d'appartenance au réseau crée de la confiance et confère de la valeur aux relations. La croissance d'un membre du réseau ne peut pas s'effectuer au détriment des autres ; la liberté d'agir repose sur une modération dans les échanges. Cette modération n'est pas nécessairement codifiée.</p> <p>Exemple : MACIF</p>	<p>Dans un réseau de réseaux, à l'image de l'Union Européenne, la gouvernance vise à fédérer des coalitions composées d'autorités multiples, au sein desquelles la confiance existe et entre lesquelles les rivalités de pouvoir subsistent. Il existe donc des enjeux de pouvoir d'une coalition (réseau membre) par rapport aux autres réseaux-membres, que l'on retrouve dans la négociation politique sur l'évolution des règles d'adhésion et d'échange dans le réseau.</p> <p>Exemple : l'Union Européenne</p>

Références bibliographiques

- Assens, C. (2013), *Le management des réseaux*, Bruxelles, De Boeck.
- Assens, C. (2011), « Les comportements opportunistes dans la coopétition : le cas de l'Union Nationale des Coopératives d'Élevage et d'Insémination Animale », *Revue Internationale de l'Économie Sociale - RECMA*, n°322, p. 80-95.
- Assens C, Accard P (2007), « La construction d'un réseau. L'Union Européenne », *Gestion et Management Publics*, vol 5, Octobre.
- Assens, C. (1997), « Réseau neuronal et réseaux d'entreprises », *Revue Française de Gestion*, n°113, p.5-13.
- Boltanski, L. ; Thévenot, L. (1991), *De la justification : les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris.
- Benson, J.K. (1982), A framework for policy analysis, in Roger, D. ; Whitten, D., *Interorganizational coordination*, Ames, Iowa State University Press, Iowa
- Burt, R. (1992), *Structural holes: the social structure of competition*, Cambridge, Harvard University Press.
- Callon, M. (1986), Éléments pour une sociologie de la traduction, la domestication des coquilles Saint Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc, *L'Année Sociologique*, n°36, p.169-208
- Capon, G. ; Duchen, P. ; Gilles, L. ; Vigoureux, M. (2013), *Etude des besoins en main d'œuvre dans le secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS)*, Etude réalisée pour le Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi, Novembre.
- Cole, A., et John, P. (1995), Les réseaux locaux de politique publique en France et en Grande Bretagne, in Le Galès, P., et Thatcher, M., *Les réseaux de politique publique – débat autour des policy networks*, L'Harmattan, Paris, p.211-227
- Degenne, A., et Forsé, M. (1994). *Les réseaux sociaux* -Une approche structurale en sociologie, Armand Colin, coll. "U", Paris.
- Fayard, P. (2006), *Le réveil du Samouraï*, Dunod, Paris.
- Ferrary, M. et Pesqueux, Y. (2004), *L'organisation en réseau. Mythes et réalités*, Paris, Editions PUF.
- Freeman, R.E. (1984), *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Pitman, Boston.
- Freeman, R. E. (2008), Managing for Stakeholders, in T.Donaldson and P. Werhane, *Ethical Issues in Business: A Philosophical Approach*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ, p.39-53.
- Jessop, B. (1990), *State theory : putting the capitalist state in its place*, Polity Press, Cambridge.
- Jobert, B., et Muller, P. (1987), *L'Etat en action-politique publique et corporatismes*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Josserand, E. (2001), « Les logiques d'organisation : un point de passage obligatoire pour l'économie des couts de transaction », in Joffre, P. et Germain, O. (sous dir.), *La théorie des coûts de transaction*, Paris, Editions Vuibert, pp.59-73.
- Kenis, P., et Schneider, V. (1991), Policy networks and policy analysis: scrutinizing a new analytical toolbox, in Marin, B., et Mayntz, *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*, Frankfurt/Main, Campus.
- Kooiman, J. (1993), *Modern Governance*, SAGE, London.
- Leca, J. (1994), *Les intellectuels et l'an 2015*, DATAR, Editions de l'Aube.

- Le Galès, P. (1995), Les réseaux d'action publique entre outil passe-partout et théorie de moyenne portée – dans Le Galès, P., et Thatcher, M. (1995), *Les réseaux de politique publique – débat autour des policy networks*, L'Harmattan, Paris, p13-28
- Lorrain, D. (1991), De l'administration républicaine au gouvernement urbain, *Revue Sociologie du travail*, n°3, p.461-484
- McEvily, B., et Zaheer, A. (2004), Architects of trust : the role of network facilitators in geographical clusters, in *Trust and distrust in organizations*, ed. Kramer, R., et Cook, K., New York : Russell Sage Foundation, p.189–213.
- Moore J.F. (1996), *The Death of Competition – Leadership and Strategy in the Age of Business Ecosystems*, New York: Harper Business.
- Moreau Defarges, Ph. (2003), *La Gouvernance, Que sais-je?*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Pesqueux, Y. (2007), *Gouvernance et privatisation*, Paris, Editions PUF
- Pfeffer, J. et Slancick, G.R. (1978), *The External Control of Organizations : A Resource Dependence Perspective*, Londres, Harper & Row
- Powell W.W (1990), Neither market nor hierarchy : network forms of organization, *Research in Organizational Behavior*, vol 12, 295-336.
- Provan, K.G., et Kenis, P. (2007), Modes of network governance: structure, management and effectiveness, *The Journal of Public Administration Research and Theory*, n°18, p.229-252
- Rhodes, R.A.W. (1986), Power dependence theories of central-local relations: a critical reassessment, in Goldsmith, M.J., *New Research in Central-Local Relations*, Aldershot, Gower
- Scott, J. (1991), *Social network analysis*, SAGE publications Ltd, London.
- Waarden, Van F. (1992), Dimensions and types of policy networks, *European Journal of Political Researcher*, n°21, p.29-52
- Williamson O.E, (1991), Comparative economic organization: the analysis of discrete structural alternatives, *Administrative Science Quarterly*, Vol.36, p.269-296

Le management stratégique d'un écosystème d'affaires.

Le cas de la confiserie du Tech

2018 - Revue de Management et de Stratégie (revue en ligne)

_____ **Christophe Assens, Antoine NOBILI & Laurent ROUGIER** _____

Christophe.assens@uvsq.fr, antoine.nobili@orange.fr et rougier.laurent@orange.fr

Résumé : Le dirigeant d'une PME est souvent confronté à l'incertitude de l'environnement pour effectuer ses choix stratégiques. Pour réduire cette incertitude, le dirigeant de la PME doit être en mesure d'influencer et de développer l'écosystème d'affaires qui le relie à ses parties prenantes. Dans cet article, nous proposons une méthode de pilotage d'un écosystème qui consiste dans un premier temps à cartographier les parties prenantes qui gravitent dans plusieurs cercles concentriques autour de la PME. Dans un second temps, il s'agit d'élaborer un plan d'action pour consolider la relation de confiance avec les parties prenantes les plus influentes. Pour illustrer cette méthode de pilotage d'un écosystème, nous fondons un diagnostic sur un audit stratégique effectué auprès de la Confiserie du Tech : PME familiale à fort ancrage territorial, spécialisée dans l'agro-alimentaire. A partir de ce diagnostic, nous mettons en évidence la nécessité pour la PME - Confiserie du Tech - de développer les liens de confiance avec les parties prenantes formant l'écosystème touristique à l'échelle régionale. Cette étude de cas illustre une méthode de pilotage d'un écosystème d'affaires, pour permettre à une PME d'augmenter son pouvoir d'influence dans l'environnement.

Abstract : The manager of an SME is often faced with the uncertainty of the environment to make its strategic choices. To reduce this uncertainty, the SME manager must be able to influence and develop the business ecosystem that connects it to its stakeholders. In this article, we propose a method of monitoring an ecosystem that initially, in a first step, consists in mapping the stakeholders who gravitate in several concentric circles around the SME. In a second step, we underline a method to consolidate the relationship of trust with the most influential stakeholders. To illustrate this method to monitor a business ecosystem, we base our diagnosis on a strategic audit carried out at the Confiserie du Tech: a family business with strong territorial roots, specializing in the agri-food industry. From this diagnosis, we highlight the need for the SME - Confiserie du Tech - to develop trust relationships with the stakeholders forming the tourist ecosystem at the regional level. This case study illustrates a method of piloting a business ecosystem, to enable an SME to increase its power of influence in the environment.

Mots clés : réseau, confiance, écosystème, partie prenante, PME, audit stratégique, cartographie

Key words : network, trust, ecosystem, stakeholder, SME, strategic audit, mapping

Introduction

La majeure partie du tissu économique d'un grand pays comme la France est constitué de PME. La plupart du temps, les PME disposent d'une souplesse de fonctionnement qui leur permet d'innover et de réagir plus vite que les grandes entreprises aux variations de marché. Cependant, la taille réduite qui peut apparaître comme un atout en matière de flexibilité représente aussi un handicap lorsqu'il s'agit de contrôler un environnement devenu turbulent et imprévisible. Les grandes entreprises ont le pouvoir de négociation suffisant pour construire des environnements favorables avec leurs parties prenantes, à l'image des écosystèmes d'affaires dans lesquels le client est captif (Koenig, 2012). Dans ce contexte, les PME servent, le plus souvent, de variable d'ajustement pour les choix d'externalisation des grands donneurs d'ordre. Selon cette conception, la plupart des PME, survivent en devenant des rouages indispensables dans les écosystèmes d'affaires territoriaux et/ou digitaux centrés sur les grandes entreprises. Est-il possible d'inverser cette proposition, en imaginant qu'une PME puisse à son tour piloter son propre écosystème, en tissant des liens de confiance avec ses parties prenantes ?

Pour répondre à cette question, nous allons utiliser les données d'un audit stratégique effectué durant plusieurs mois au sein d'une PME régionale implantée dans le Roussillon à Perpignan : la Confiserie du Tech. La confiserie du Tech est une entreprise familiale employant environ 100 personnes et réalisant 8 millions d'euro de chiffre d'affaires. Elle fabrique des moulages de chocolat pour Pâques et Noël (activité historique), des confiseries régionales comme le touron et le nougat, et des biscuits régionaux (cœur de métier), croquants aux amandes, et surtout la célébrité locale : la rousquille. Cette entreprise est aujourd'hui dirigée par le petit-fils du fondateur avec son épouse. Elle distribue ses produits à plus de 70% via le circuit Grande et Moyenne Surface.

Comme de nombreuses PME, la préoccupation de la Confiserie du Tech est de maîtriser l'incertitude de son environnement, compte tenu des bouleversements technologiques et sociologiques. Dans le cadre de la Confiserie du Tech, cette turbulence peut se traduire par les changements d'habitudes alimentaires, la forte augmentation du poids du digital dans la consommation, l'évolution des canaux de distribution en GMS, etc.

Dans la première partie de cet article, nous allons effectuer une revue de littérature sur la notion d'écosystème d'affaires. Cette démarche nous conduira ensuite à examiner le poids et l'influence des parties prenantes dans l'écosystème de la firme, en mobilisant la grille de lecture de (Mitchell *et al.*, 1997) qui propose une typologie suivant trois catégories : les parties prenantes stratégiques (incontournables), influentes et neutres.

Dans la seconde partie, nous présentons l'étude de cas consacrée à la PME familiale Confiserie du Tech, dont nous souhaitons examiner l'écosystème pour atteindre les objectifs définis dans un plan stratégique.

Dans une troisième partie, nous mettons en évidence les parties prenantes qui constituent l'écosystème de la PME familiale, en intervenant dans la chaîne de valeur au niveau de l'offre (production), de la demande (marketing vente) ou sous l'angle institutionnel. En

transposant la grille de lecture de (Mitchell *et al.*,1997) à l'étude de cas, nous hiérarchisons ces parties prenantes.

Dans une quatrième partie, nous définissons l'intensité du lien entretenu par la Confiserie du Tech avec ses parties prenantes sous l'angle de la proximité et de la confiance, avant d'effectuer une cartographie de l'écosystème dont le centre de gravité est constitué par la Confiserie du Tech. A partir de ce travail cartographique, nous élaborons un tableau de pilotage de l'écosystème dans le but d'atteindre les objectifs du plan stratégique.

1. Le cadre théorique sur l'écosystème d'affaires

Les premiers fondements théoriques sur l'écosystème d'affaires remontent aux travaux de (Marshall,1920) aux Etats-Unis. A cette époque, l'auteur étudie la concentration de PME spécialisés dans la même filière de production au sein d'un même territoire. Il introduit ainsi la notion de district industriel, selon laquelle la productivité d'une PME dépend non seulement des capacités intrinsèques de production, mais aussi du choix d'implantation. Il évoque à ce sujet le principe des économies d'agglomération, en considérant que les économies d'échelles ne dépendent plus seulement de l'accroissement en taille de la PME, mais d'une diminution des coûts logistiques par la collaboration de proximité avec d'autres PME. L'ancrage territorial constitue donc une première dimension des districts industriels. Une seconde dimension est mise en avant par (Marshall,1920) à travers « l'atmosphère industrielle » qui règne dans ces districts. Cette atmosphère est un facteur d'apprentissage et de transmission des compétences qui favorise l'échange d'idées et d'expériences entre PME, et donc de transfert de connaissances poussant à l'innovation collective (Audretsch et Feldman, 1996).

Ce dernier point est confirmé par les travaux de recherche menés en Italie. Les districts du Nord-Est et du Centre de l'Italie reposent sur les mêmes caractéristiques que les districts marshalliens examinés aux Etats-Unis. Leur structure repose sur un ensemble de PME concentrées sur un même territoire et qui contribuent collectivement à la production d'un produit particulier. Partant de ce constat, (Becattini,1990) actualise la notion de district industriel, en incluant des critères sociaux, culturels de partage de valeurs entre dirigeants. L'économie locale et la croissance industrielle sont alors fondées sur une proximité cognitive, bien davantage que sur une proximité géographique (Cassi et Plunket, 2014). Cette approche socio-économique met l'accent sur le sentiment d'appartenance territoriale, et sur les mécanismes de confiance qui en découlent.

Mais tout district industriel ne peut pas se construire suivant une identité territoriale, forgée après plusieurs siècles d'histoire. L'évolution depuis les années 1980 est marquée par la mutation du développement territorial centré non plus sur la présence de ressources matérielles d'une filière de production mais sur des activités orientées « sciences-technologies-marchés ». Ainsi certains districts émergent en réponse à la demande du marché, et non pas sur l'initiative locale des acteurs. C'est le cas des *clusters* étudiés aux Etats-Unis par (Porter, 1998), favorisant le transfert de technologie dans les partenariats publics-privés, sur un même lieu.

L'accélération du processus de globalisation dans l'économie du savoir, conduit à réinterroger le rôle des clusters (Cooke, 2007), en matière d'innovation collaborative. Sur ce plan, la coopération géographique de proximité des PME reste capitale, mais elle peut être

étendue au reste du monde grâce aux connexions digitales. De ce point de vue, les frontières du cluster ne se limitent plus nécessairement aux limites physiques d'un territoire pour pouvoir innover (Bathelt, Malmberg, Maskell, 2004).

Sur la base de cette réflexion, (Moore,1993) élargit la notion de cluster en introduisant le concept d'écosystème d'affaires. Il met ainsi en évidence des logiques de co-dépendance entre firmes, qui ne sont pas forcément circonscrites par le territoire, ni même par le secteur d'activité. Dans sa définition, (Moore,1996) précise :

« Un écosystème est une communauté économique supportée par une base d'organisations et d'individus en interaction, les organismes composant le monde des affaires. Cette communauté économique offre des produits et des services de valeur au client, qui sont eux-mêmes membres de l'écosystème. Les membres incluent les fournisseurs, les producteurs, les concurrents et autres parties prenantes intéressées. Leurs capacités et rôles co-évoluent à travers le temps, et ont tendances à s'aligner avec les directions choisies par une ou plusieurs compagnies centrales. Les entreprises exerçant un rôle de leader peuvent changer à travers le temps, mais la fonction de leader dans l'écosystème est valorisée dans la communauté car elle permet à ses membres d'avancer selon des visions communes, d'aligner les investissements et de bénéficier de supports mutuels ».

En accord avec cette définition, une PME, faisant partie d'un écosystème, doit raisonner non plus de manière individuelle dans ses choix stratégiques mais doit tenir compte de la co-construction de son environnement, à travers des stratégies collectives au sens de (Astley et Fonbrum,1983). En l'occurrence, il s'agit de sortir d'une relation de type dominant-dominé avec les parties prenantes (« individu ou groupe d'individus qui peut affecter ou être affecté par la réalisation des objectifs de la firme » selon (Freeman, 1999)), y compris les concurrents, pour évoluer vers une relation collaborative de type gagnant-gagnant, fondée sur la confiance. Du point de vue d'une PME, il s'agit alors de poser un certain nombre de questions stratégiques pour gérer un écosystème : Quelles sont les parties prenantes ? Quelles sont les relations de confiance avec elles ? Quelle est la force des liens de confiance ? Quelles parties prenantes sont les plus stratégiques pour l'avenir de l'entreprise ? A ce sujet, (Mitchell *et al.*,1997) suggèrent une typologie des parties prenantes (PP) à partir de trois variables : la légitimité, le pouvoir et l'urgence, donnant ainsi un caractère stratégique à la co-construction de l'écosystème. L'importance des PP résulte de la combinaison de ces 3 critères :

- Le pouvoir : il caractérise la capacité de certaines PP à influencer les choix stratégiques de la PME
- La légitimité : il caractérise la capacité de certaines PP à établir des croyances, normes, valeurs qui fournissent un cadre légitime pour la prise de décision

- L'urgence : il traduit l'urgence de la demande PP qui appelle une réponse prioritaire

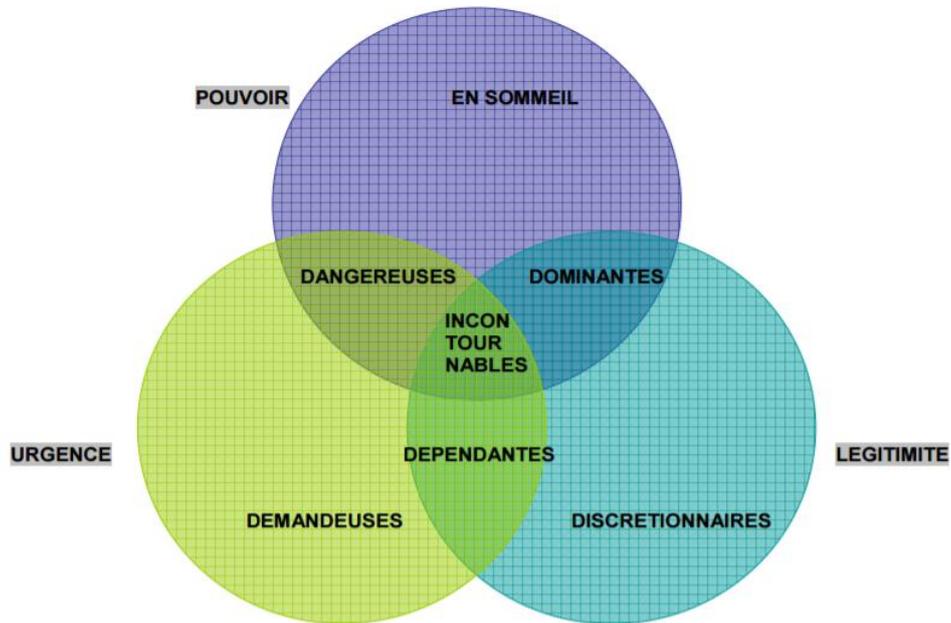


Figure 1 : la typologie des parties prenantes d'après Mitchell, Agle et Wood (1997)

Cette grille de lecture inspirée par les travaux de (Mitchell *et al.*,1997) et (Freeman,1999) nous aide à classer les parties prenantes suivant 3 niveaux d'importance (Pouvoir, Légitime, Urgente) à l'intérieur de 7 catégories, décrites dans le tableau ci-dessous :

Niveau	Typologie de PP	Attributs	Commentaires
Neutres	PP dormantes, en sommeil	P	Pouvoir inutile faute de posséder Légitimité et Urgence
	PP discrétionnaires	L	Volonté d'agir mais ne peut exercer de pression sur la firme (exemple : actionnaire minoritaire)
	PP demandeuses	U	Demandes répétitives mais sans influence sur la firme (ex. associations cherchant du mécénat)
Influentes	PP dominantes	P+L	Possibilité de coalition dominante (ex. actionnaire important, créancier important, etc.)
	PP dangereuses	P+U	PP possiblement coercitive voire violente (ex. grévistes)
	PP dépendantes	L+U	PP dominés et dépendantes (ex. riverain touché par une pollution).
Incontournables	PP Incontournables	P+L+U	Qui fait autorité, la survie de l'entreprise dépend d'eux (exemple : clients, donneurs d'ordre)

Tableau 1 : Influence des Parties Prenantes d'après Mitchell et al. (1997)

D'après (Jones, 2001), les PME qui réussissent à obtenir le soutien des parties prenantes incontournables au sens de (Mitchell *et al.*,1997) bénéficieront de flux de ressources plus important et seront plus aptes à créer plus de valeur que celles qui maintiennent de

mauvaises relations avec ces parties prenantes. En ce sens, on comprend l'importance que requière le management stratégique des PP pour la création de valeur dans la PME.

Il est démontré que les entreprises qui entretiennent de bonnes relations avec les parties prenantes incontournables sont plus performantes que celles ayant de mauvaises relations. Ainsi, selon (Wheeler et Sillanpaa ,1997), un leadership efficace de la PME doit prendre en compte l'alignement des intérêts des parties prenantes sur les objectifs de l'entreprise.

Autrement-dit si une PME peut maîtriser son destin, si elle collabore avec ses parties prenantes dans un écosystème, où elle sera en mesure de contrôler la co-dépendance dans la création de valeur. Dans la suite de cet article, nous allons expliquer comment il est possible de transposer cette grille de lecture à l'étude du cas Confiserie du Tech.

2. Présentation du cas d'entreprise : la Confiserie du Tech

Pour comprendre comment une PME peut co-construire un écosystème qui soit favorable aux enjeux stratégiques, nous avons étudié le cas d'une entreprise familiale : la Confiserie du Tech. Dans le cadre d'un audit stratégique effectué à la demande du dirigeant, nous avons collecté des données sur le plan stratégique et sur l'écosystème de cette PME, du printemps 2016 à l'été 2017.

La Confiserie du Tech a été créée en 1964 par André Labaume, une figure de l'économie du Roussillon. Arrivé d'Algérie, il repart de zéro et décide d'implanter son entreprise à Cabestany dans le département des Pyrénées orientales afin de réaliser des moulages en chocolat.

Actuellement, c'est la 3^{ème} génération qui est aux commandes. Le petit fils d'André Labaume dirige aujourd'hui l'entreprise depuis plus de 10 ans. Il possède une stature d'entrepreneur, à l'image d'un leader naturel respecté par l'ensemble des parties prenantes (famille actionnaire, professionnels, personnels, etc.).

La Confiserie du Tech est aujourd'hui leader en spécialités régionales du Roussillon (biscuits, confiserie) et en moulage chocolat tout particulièrement pour Pâques. Elle développe trois marques : Tech, LOR et Tramontane. Depuis 3 ans le chiffre d'affaire stagne autour de 8,5 millions d'euro. La GMS – Grandes et Moyennes Surfaces - représente 2/3 du chiffre d'affaire. Les Indépendants (boutiques de produits régionaux par exemple) sont en légère croissance. La vente via ses propres magasins est stable. Avec un taux d'endettement raisonnable, un FR (Fond de Roulement) et un BFR (Besoin en Fond de Roulement) maîtrisé la Confiserie du Tech dispose d'une situation financière saine qui doit lui permettre de financer des projets de développement stratégique.

La Confiserie du Tech possède un bon équilibre de Trésorerie mais dispose d'une rentabilité insuffisante sur les ratios : excédent brut d'exploitation (EBE) et capacité d'autofinancement (CAF).

Dans le tableau ci-dessous nous présentons les forces et les faiblesses de l'entreprise relevées lors de l'audit stratégique. En l'occurrence, le chef d'entreprise incarne à la fois une force par sa personnalité charismatique et une faiblesse par le manque de délégation, ce qui est assez classique dans une PME familiale. Nous y faisons aussi le bilan des opportunités et menaces dans l'environnement.

		Forces	Faiblesses
Interne		<ul style="list-style-type: none"> Le Chef d'entreprise charismatique Equipe et outil de production performants. Quasi-monopole sur le marché des spécialités Roussillon. La Notoriété de LOR et de TECH. Un circuit de distribution varié (direct à GMS) Une longue expérience de la GMS. 	<ul style="list-style-type: none"> Un Chef d'entreprise « homme clé » Les ressources «épuiées» par trop de projets, trop de références, trop de chefs. Une détérioration récente du climat social Un montage capitalistique qui n'avantage pas l'actuel Dirigeant. Un risque de perte de compétences et savoir-faire
		Opportunités	Menaces
Externe		<ul style="list-style-type: none"> Des marchés non exploités : Touristes, CHR, PAI, vente en ligne (de style Amazon), etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Attitude des nouvelles générations sur les aliments traditions (snacking)? Le poids de la GMS qui pressure les marges et est énergivore

TABLEAU 2 : AUDIT STRATÉGIQUE DE LA CONFISERIE DU TECH

Un plan stratégique est envisagé pour améliorer les résultats contrastés de cette PME. Pour la Confiserie du Tech cela consiste à effectuer un recentrage sur le cœur de métier, la confiserie et la biscuiterie régionale avec une orientation marquée sur le tourisme d'été. Ce plan doit permettre à minima de doubler le résultat d'exploitation, d'améliorer fortement l'EBE, la capacité d'autofinancement et de quasiment doubler la trésorerie.

Au final, ce plan doit permettre l'investissement à horizon 2020 dans une usine moderne et fortement automatisée qui assurera la pérennité à long terme de la société.

Ce plan rationalise la gestion du portefeuille d'activités, mais son efficacité dépend fortement de la capacité du dirigeant à changer la gouvernance et à conduire le changement vis-à-vis des parties prenantes. Certaines des parties-prenantes vont disparaître et d'autres vont voir leur influence diminuer. Certaines vont émerger (les patrons de campings par exemple) et d'autres vont renforcer leur lien avec la PME.

L'écosystème centré sur la PME va donc profondément évoluer et il convient d'examiner si les liens de confiance tissés avec les parties prenantes sont efficaces pour atteindre les objectifs du plan stratégique.

3. Hiérarchisation des parties prenantes dans l'écosystème

Nous développons une méthode d'analyse stratégique des écosystèmes de la PME via le prisme du plan stratégique défini précédemment. En d'autres termes, quelles PP sont essentielles à la réalisation du plan stratégique ? Quelles parties prenantes n'ont pas d'influence sur ce plan et doivent donc faire l'objet de moins d'allocation de ressources ? Quelles actions faut-il mener pour renforcer les liens avec les parties prenantes « stratégiques » ? Dans un premier temps, nous allons identifier les parties prenantes figurant dans l'écosystème de la Confiserie du Tech.

3.1 Identification des parties prenantes dans l'écosystème

L'identification des parties prenantes dans l'écosystème de la PME, a été réalisée à partir des interviews du dirigeant et des employés, dans le cadre d'un audit stratégique qui s'est déroulé sur plusieurs mois. A partir de ce travail d'investigation, nous sommes en mesure de présenter les parties prenantes formant l'écosystème de la PME :

Acheteur central Régional : Il s'agit des acheteurs (individus) des principales centrales d'achat national des acteurs français de la GMS, par exemple, Leclerc, Carrefour, Système U.

Dirigeants de supermarchés : il s'agit de dirigeants salariés ou propriétaires des principaux supermarchés localisés sur le territoire du Roussillon. Ils distribuent dans leurs magasins les produits de la Confiserie du Tech, il existe des contrats directs et indirects

Chefs de rayon : il s'agit des chefs des rayons biscuiterie-confiserie des supermarchés régionaux qui sont en contact permanents avec les merchandiseurs de la Confiserie du Tech. Ils sont importants car ils décident du positionnement du produit sur les linéaires.

Acheteur national : il s'agit des acheteurs qui permettent d'être référencé dans le catalogue de la centrale d'achat nationale. La Confiserie du Tech ayant une situation de quasi-monopole sur ses produits, les acheteurs nationaux ont peu de pouvoir.

Acheteur MDD : il s'agit des acheteurs des marques distributeurs de produits régionaux : Reflets de France (Carrefour), Nos Régions ont du Talent (Leclerc), etc. Ce sont des acheteurs différents des centrales d'achats nationales et régionales.

Alliance 7 : Alliance 7 est la fédération nationale du secteur des produits de l'épicerie et de la nutrition spécialisée. Elle regroupe en particulier les syndicats de la confiserie, du chocolat et de la biscuiterie, auxquels adhère la Confiserie du Tech.

Métro : nous avons décidé « d'isoler » Métro, car il est le leader national dans son domaine. C'est donc le grossiste pour professionnel le plus important, voire incontournable.

Distributeurs indépendants : Ce sont des sociétés qui commercialisent sous leur propre marque des produits fabriqués par d'autres acteurs de l'agroalimentaire, par exemple : Ludomar Chocolat, Gascon gourmand, Saveur de Caucagne. Tous ces clients sont venus d'eux même à la Confiserie du Tech pour bénéficier de la qualité des produits et de leur image terroir.

ESPI : ESPI est le plus gros salon de thé de Perpignan, une « institution ». ESPI sous-traite depuis plusieurs années la fabrication de ses pâtisseries à la Confiserie du Tech. Il semble être un partenaire essentiel de la Confiserie car il génère 75% en volume et 45% en CA de l'activité pâtisserie.

CHR : Il s'agit des Cafetiers, Hôtels et Restaurant du Roussillon. C'est un réseau peu développé malgré la proximité territoriale.

Campings : Le plan stratégique de la Confiserie du Tech intègre le développement de l'activité auprès de la clientèle touristique.

Comités d'entreprise : La Confiserie du Tech réalise des corbeilles composées de produits régionaux pour des comités d'entreprise qui souhaitent offrir des cadeaux à ses personnels ou clients.

Caves : il s'agit de vigneron du Roussillon disposant d'une forte notoriété et reconnus pour la qualité de leurs vins tels que Lafage et Cazes. La Confiserie du Tech commercialise leurs vins dans ses magasins directement auprès de ses clients. Ces partenaires permettent à l'entreprise de disposer de produits régionaux à forte identité locale pour compléter l'offre des magasins.

AGRANA : C'est aujourd'hui le seul client pour la vente de Produits Alimentaires Intermédiaires de l'entreprise, ce qui en fait de fait un partenaire hautement stratégique et incontournable.

G16 : Le G16 est une association de dirigeants entrepreneurs ou salariés d'entreprises industrielles des Pyrénées-Orientales (Roussillon). L'objectif affiché de cette association est la promotion de l'activité industrielle dans une région où elle est peu développée. Elle a pour but la mise en réseau des dirigeants afin s'informer et s'enrichir par l'échange et le partage.

CCI : Le dirigeant de la Confiserie du Tech est élu à la commission industrie de la Chambre de l'Industrie et du Commerce des Pyrénées-Orientales qui se réunit une fois par mois. Il utilise peu le réseau de la CCI.

AREA : L'AREA est l'Association Régionale des Entreprises de l'Agroalimentaire de la Région Occitanie. Elle regroupe environ 300 acteurs. Le dirigeant de la Confiserie du Tech est membre du bureau de cette association qui se réunit au moins une fois par mois.

Sud de France : Sud de France est une marque développée par la région Occitanie pour faire, à l'origine, la promotion des produits viticoles, agroalimentaires et de bien-être de la région. Initialement développée par la région Languedoc-Roussillon, Le dirigeant – via la Confiserie du Tech – en a été un des premiers acteurs.

Invest Sud de France : Invest Sud de France est l'Agence Régionale de Développement Economique, clé d'entrée du territoire régional pour les investissements nationaux et internationaux.

GEIQ : La Confiserie du Tech est membre d'un Groupement d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification dans le cadre d'une convention avec le Conseil Départemental des Pyrénées Orientales pour faire de l'intégration de personne en difficulté.

Les Gentils Révoltés : il s'agit d'un thinktank régional dont l'objectif est de faciliter le développement économique, artistique et multiculturelle de la région.

Les fournisseurs de matières premières : L'ensemble des fournisseurs de la confiserie du Tech travaille depuis de très nombreuses années avec l'entreprise. Ils travaillent pour la plupart avec la Confiserie du Tech sans contrat particulier avec un niveau de confiance basé sur l'expérience de la relation passée.

Les banques : Le dirigeant de la Confiserie du Tech a bâti avec ses banques une forte relation de confiance issue de l'expérience.

La BPI Banque Publique d'Investissement : La BPI est devenue une partie prenante essentielle pour l'entreprise. En effet, la BPI participe activement au financement de la Confiserie du Tech en accompagnant de nombreux projets portés par celle-ci.

Le fournisseur informatique : Le système informatique interne a été entièrement développé spécifiquement pour l'activité de l'entreprise par un ami du dirigeant de la Confiserie du Tech.

Les salariés : La Confiserie du Tech emploie 70 salariés permanents dont l'ancienneté moyenne est élevée (20 ans). Ce niveau d'ancienneté élevé traduit l'attachement des employés à l'entreprise et à la famille actionnaire.

Le CODIR : Le Comité de Direction est composé de 6 responsables fonctionnels de l'entreprise : Administratif et financiers, industriel, marketing, commercial, qualité, logistique. 3 membres de la famille participent à ce CODIR.

La famille actionnaire : La famille est très présente dans le quotidien de la vie l'entreprise en tant que salariés et actionnaires. Le dirigeant, est actionnaire principal mais pas majoritaire, il participe au capital avec sa femme, sa sœur, sa tante et ses cousines. Cette situation très

commune dans les PME familiale génère parfois des tensions que le dirigeant doit gérer avec précautions afin de maintenir l'équilibre famille-entreprise.

Le Chef Produit PAI : Le plan stratégique prévoit le recrutement d'un chef produit junior pour accompagner la croissance des produits agroalimentaires intermédiaires. Il s'agit d'un recrutement externe auquel sera confié la mission ambitieuse de tripler le chiffre d'affaires en 3 ans dans ce domaine.

3.1.1 Hiérarchisation des parties prenantes

A partir du travail de recension des parties prenantes, nous procédons ensuite à leur hiérarchisation, en fonction du degré d'influence dans la réalisation du plan stratégique de la Confiserie du Tech. Pour cela nous nous appuyons sur la grille de lecture de (Mitchell *et al.*, 1997) examinée dans la revue de littérature :

- Pouvoir : il caractérise la capacité de la partie prenante à contribuer à la réussite du plan stratégique.
- Légitimité : il caractérise la capacité de la partie prenante à créer des croyances, des normes, des valeurs qui ont une importance dans le cadre du plan stratégique.
- L'urgence : il traduit l'importance à répondre dans les meilleurs délais aux sollicitations de certaines parties prenantes afin de ne pas compromettre la mise en œuvre du plan stratégique.

Pour chacune de ces 3 dimensions, nous proposons d'évaluer sur une échelle en 4 points le niveau d'influence de la partie prenante de la manière suivante :

- 0 : niveau sans influence ou non applicable
- 1 : niveau faible
- 2 : niveau intermédiaire
- 3 : niveau fort

En conséquence chacune des parties prenantes obtient une note globale allant de 0 à 9 points, correspondant à la somme des évaluations obtenues sur les trois critères identifiés par (Mitchell *et al.*, 1997). Cette note globale permet de hiérarchiser les parties prenantes en 3 catégories :

- PP 1^{er} rang, dites « stratégiques » dont la notation est comprise entre 7 et 9. Ce sont les parties prenantes prioritaires, car elles sont essentielles à la bonne réalisation du plan stratégique.
- PP 2^{ème} rang, dites « influentes » dont la notation est comprise entre 4 et 6. Ce sont les parties prenantes qui peuvent accélérer ou ralentir la mise en œuvre du plan stratégique.
- PP 3^{ème} rang, dites « neutres » dont la notation est comprise entre 0 et 3. Ce sont les parties prenantes dont l'influence sur le plan stratégique est nulle ou faible.

A partir de la méthodologie et grâce aux interviews de terrain, nous sommes en mesure de classer les parties prenantes de la PME suivant 7 catégories (Incontournables, Dangereuses, Demandeuses, Dominantes, Dépendantes, Discrétionnaires et Dormantes) au sein de l'écosystème par rapport à la demande des clients, par rapport à l'offre de production et au découpage de la chaîne de valeur, et par rapport à la gouvernance institutionnelle de la PME.

PP	Code PP	Écosystème	Note Pouvoir	Note Légitimité	Note Urgence	Note influence	Typologie PP	Hiéarchisation PP
Consommateurs	D03	Demande	3	3	3	9	Incontournable	1er rang
Acheteur de central régional	D05	Demande	3	3	3	9	Incontournable	1er rang
Acheteurs MDD	D06	Demande	3	3	3	9	Incontournable	1er rang
Acheteur national	D09	Demande	3	3	3	9	Incontournable	1er rang
Agrana	D07	Demande	3	2	3	8	Incontournable	1er rang
actionnaire	O01	Offre	3	2	3	8	Incontournable	1er rang
CODIR	O08	Offre	3	2	3	8	Incontournable	1er rang
Chef Produit PAI	O09	Offre	3	1	3	7	Dangereuse	1er rang
Camping	D10	Demande	3	1	3	7	Dangereuse	1er rang
CHR	D11	Demande	3	1	3	7	Dangereuse	1er rang
Chocolatiers, Glaciers	D12	Demande	3	1	3	7	Dangereuse	1er rang
CCI	I06	Institutionnel	2	2	2	6	Incontournable	2ème rang
Patron des supermarchés	D04	Demande	2	1	3	6	Dangereuse	2ème rang
Métro	D08	Demande	2	1	2	5	Dangereuse	2ème rang
Alliance 7	I07	Institutionnel	2	3	1	6	Dominante	2ème rang
Sud de France	O05	Offre	2	3	1	6	Dominante	2ème rang
Caves (Vin)	D13	Demande	2	2	1	5	Dominante	2ème rang
Acteurs touristiques	D14	Demande	2	2	1	5	Dominante	2ème rang
BPI	O04	Offre	2	2	1	5	Dominante	2ème rang
fournisseur informatique	O07	Offre	2	2	1	5	Dominante	2ème rang
banques	O03	Offre	3	2	1	6	Dominante	2ème rang
Chef de rayon	D01	Demande	2	1	3	6	Dominante	2ème rang
Invest Sud	I04	Institutionnel	0	0	1	1	Incontournable	2ème rang
salariés	O02	Offre	1	1	2	4	Dépendante	2ème rang
AREA	I02	Institutionnel	1	2	1	4	Discrétionnaire	2ème rang
GEIQ	I01	Institutionnel	1	1	1	3	Dépendante	3ème rang
G16	I03	Institutionnel	0	2	1	3	Discrétionnaire	3ème rang
ESPI	D02	Demande	1	0	1	2	Dangereuse	3ème rang
Comités d'Entreprise	D15	Demande	1	0	1	2	Dangereuse	3ème rang
Distributeurs	D16	Demande	1	0	1	2	Dangereuse	3ème rang
fournisseurs	O06	Offre	1	0	1	2	Dormante	3ème rang
Membre des gentils révoltés	I05	Institutionnel	0	0	1	1	Demandeuse	3ème rang

Tableau 3 : Hiérarchisation des parties prenantes de la Confiserie du Tech

3.1.1.1 Les Parties Prenantes de 1er rang

Les incontournables : Ce sont des parties prenantes « historiques » de l'entreprise dont l'influence est majeure non seulement sur le plan stratégique de l'entreprise mais aussi sur la pérennité à long terme. Elles appartiennent majoritairement à l'écosystème de la demande. Il s'agit principalement des circuits de distribution dans lesquels l'entreprise doit investir ou consolider sa position de leader : le « magasin », les « GMS Spécialités MDD », les « GMS Régional spécialités » et le chef de produit chargé du référencement en produit alimentaire « PAI ». Cela n'est pas une surprise car ces PP sont les « piliers » de la stratégie de l'entreprise. On y retrouve aussi la famille actionnaire qui est un élément clé du Cadre de référence du dirigeant. On y retrouve logiquement le comité de direction - CODIR - . Le plan stratégique comportant comme premier étape un changement de gouvernance et d'organisation. L'implication de ces PP dans la réussite du plan stratégique de la PME sera déterminante.

Les Dangereuses : Ce sont des parties prenantes nouvelles et actuellement non-exploitées mais dont l'influence sur le plan stratégique choisi sera majeure. Les négliger, en d'autre terme ne pas avoir la proximité adéquate avec celles-ci, peut nuire au bon déroulement du plan stratégique.

3.1.1.2 Les Parties Prenantes de 2ème rang

Les incontournables : La CCI – Chambre du Commerce et de l'Industrie – est la seule partie prenante incontournable de second rang. En effet, il s'agit d'un maillon fort de la communauté des professionnels de l'économie du tourisme qui est une cible majeure du plan stratégique.

Les Dangereuses : On retrouve dans cette catégorie les « distributeurs » des produits le Tech sur le territoire. Il s'agit des patrons des supermarchés du territoire, de leur chefs de rayons « Biscuiterie-confiserie » et du distributeur Métro qui fournit des acteurs indépendants de la distribution locale. Une mauvaise relation de confiance avec ces parties prenantes pourrait couper le lien entre la Confiserie du Tech et un grand nombre de consommateurs.

Les Dominantes : Dans l'écosystème au niveau de l'offre, on retrouve les partenaires financiers – BPI, banques – de la Confiserie du Tech ainsi que Sud de France qui est un label essentiel de mise en valeur des produits agroalimentaires de la région. On y retrouve aussi le fournisseur informatique qui s'est rendu indispensable par le développement d'un produit sur mesure aux besoins de la Confiserie du Tech. Dans l'écosystème en rapport avec la demande, figurent les acteurs et prescripteurs territoriaux qui jouent un rôle important sur le flux migratoire touristique. Ils sont potentiellement des distributeurs des produits de la Confiserie du Tech mais surtout des vecteurs potentiels de l'image de l'entreprise et de ses marques. Ils peuvent jouer un rôle essentiel dans le renforcement de l'image territoriale de la Confiserie du Tech et véhiculer des croyances fortes autour des produits de la société.

Les Dépendantes : on trouve ici uniquement les salariés. Le plan stratégique prévoit une forte transformation des activités de l'entreprise, une nouvelle répartition du travail sur l'année du fait de la moindre importance du chocolat (saisonnalité) et une forte utilisation de l'outil industriel. Le plan stratégique va pousser les salariés à devoir s'adapter à la nouvelle organisation et aux nouveaux rythmes. Il conviendra donc d'être vigilant afin de répondre à leurs sollicitations pour maintenir un bon climat social.

Les Discrétionnaires : L'Association Régionale des Entreprises de l'Agroalimentaire bien que non influente d'un point de vue stratégique peut se révéler une aide précieuse pour accompagner le plan stratégique dans certaines phases de réalisations. Exemple : formation des membres du CODIR, de salariés, appui juridique dans le cadre de la baisse des effectifs, etc.

3.1.1.3 Parties Prenantes de 3ème rang

Nous ne développerons pas de manière exhaustive les caractéristiques de chaque partie prenante de troisième rang, dont la disparition du portefeuille de l'entreprise n'aurait pas d'impact significatif. Dans cette catégorie figurent quatre parties prenantes de l'écosystème consacré à la gouvernance de la PME qui témoignent de la personnalité du dirigeant et de son engagement pour son territoire. De façon surprenante, les fournisseurs forment une partie prenante dormante. Cela s'explique par le fait que la Confiserie du Tech utilise des matières premières que l'on peut qualifier de « génériques » ou « standards », dont le degré de dépendance à l'environnement reste faible.

4. Cartographie et management stratégique de l'écosystème

4.1.1 Intensité du lien avec les parties prenantes

Pour cartographier l'écosystème centré sur la PME et composé de 3 cercles concentriques (PP de premier, deuxième et troisième rang), il convient à ce stade de déterminer l'intensité du lien entre la PME et chaque partie prenante, en tenant compte d'une part du niveau de proximité (proximité identitaire liée à l'ancrage territorial, proximité cognitive par la mise en relation des dirigeants, proximité industrielle par l'appartenance au même secteur d'activité) et d'autre part du niveau de confiance : confiance intuitu-personae à dimension forte ; confiance relationnelle fondée sur l'expérience de type modérée, et confiance institutionnelle de type faible garantie par un cadre formel. Les niveaux de proximité et de confiance pour chaque partie prenante sont évalués de la manière suivante :

- 0 : inexistant
- 1 : niveau faible
- 2 : niveau intermédiaire
- 3 : niveau fort

L'addition de la note de proximité et de confiance nous permet ainsi d'évaluer une note globale d'intensité des liens entre la PME et ses parties prenantes. Le tableau ci-dessous fournit une synthèse de ce travail d'analyse :

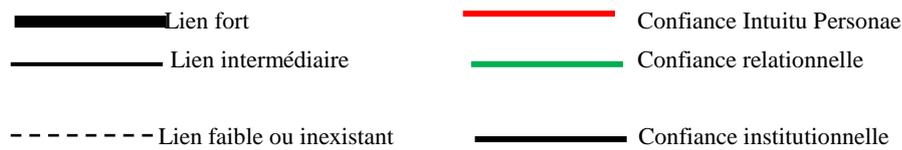
PP	Code PP	Écosystème	Type de proximité	Note Proximité	Type de confiance	Note Confiance	Note Globale Intensité du lien
actionnaire	O01	Offre	identitaire	3	intuitu	3	6
salariés	O02	Offre	identitaire	3	intuitu	3	6
banques	O03	Offre	Industrielle	3	relationnelle	3	6
BPI	O04	Offre	Industrielle	3	relationnelle	3	6
Sud de France	O05	Offre	cognitif	3	institutionnelle	3	6
AREA	I02	Institutionnel	cognitif	3	institutionnelle	3	6
GEIQ	I01	Institutionnel	identitaire	3	intuitu	3	6
G16	I03	Institutionnel	identitaire	3	intuitu	3	6
fournisseurs	O06	Offre	Industrielle	3	relationnelle	3	6
ESPI	D02	Demande	Industrielle	3	relationnelle	3	6
fournisseur informatique	O07	Offre	identitaire	2	intuitu	3	5
Chef de rayon	D01	Demande	Industrielle	3	relationnelle	2	5
Patron des supermarchés	D04	Demande	identitaire	2	intuitu	3	5
Membre des gentils révoltés	I05	Institutionnel	identitaire	2	intuitu	3	5
Consommateurs	D03	Demande	Industrielle	2	relationnelle	2	4
Acheteur de central régionale	D05	Demande	Industrielle	2	intuitu	2	4
Acheteurs MDD	D06	Demande	Industrielle	2	relationnelle	2	4
Agrana	D07	Demande	Industrielle	1	relationnelle	3	4
CODIR	O08	Offre	identitaire	1	intuitu	3	4
CCI	I06	Institutionnel	cognitif	2	institutionnelle	2	4
Invest Sud	I04	Institutionnel	identitaire	2	intuitu	2	4
Méto	D08	Demande	Industrielle	1	relationnelle	2	3
Camping	D10	Demande	Industrielle	1	relationnelle	1	2
CHR	D11	Demande	Industrielle	1	relationnelle	1	2
Chocolatiers, Glaciers	D12	Demande	Industrielle	1	relationnelle	1	2
Acheteur national	D09	Demande	Industrielle	1	relationnelle	1	2
Caves (Vin)	D13	Demande	Industrielle	1	relationnelle	1	2
Alliance 7	I07	Institutionnel	cognitif	1	institutionnelle	1	2
Comités d'Entreprise	D15	Demande	Industrielle	1	relationnelle	1	2
Distributeurs Indépendants	D16	Demande	identitaire	1	intuitu	1	2
Acteurs touristiques	D14	Demande	identitaire	1	relationnelle	0	1
Chef Produit PAI	O09	Offre	Industrielle	0	relationnelle	0	0

Tableau 4 : Intensité du lien entre la Confiserie du Tech et ses parties prenantes

On considère que le lien est fort lorsque l'intensité est supérieure ou égale à 5, intermédiaire pour une intensité comprise entre 3 et 4, et faible pour une intensité inférieure ou égale à deux.

4.1.2 Cartographie de l'écosystème

Pour cartographier l'écosystème de la Confiserie du Tech en intégrant la force du lien de confiance, nous nous focalisons sur les parties prenantes de 1^{er} et 2^{ème} rangs. Nous proposons la visualisation suivante de la force et du type de lien de confiance.



La cartographie suivante représente l'écosystème de la Confiserie du Tech sous l'angle de l'offre de biens et services.

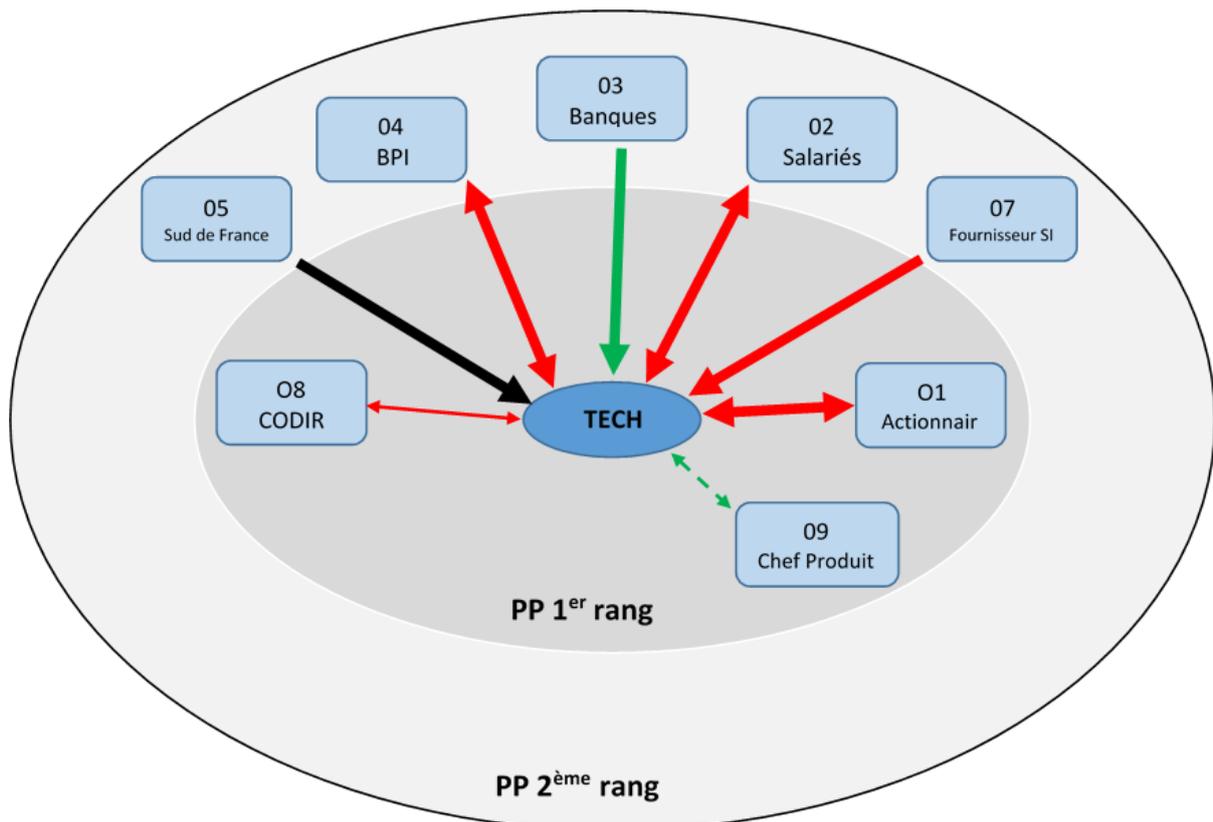


Figure 2 : cartographie de l'offre de la Confiserie du Tech

Les liens sont très étroits avec les parties prenantes qui participent à la création de l'offre à l'exception du CODIR qui n'est pas assez impliqué et du Chef Produit PAI qui est une création de poste et dont le lien est à construire. En complément de cette analyse, la

cartographie suivante offre une représentation graphique de l'écosystème sous l'angle de la demande.

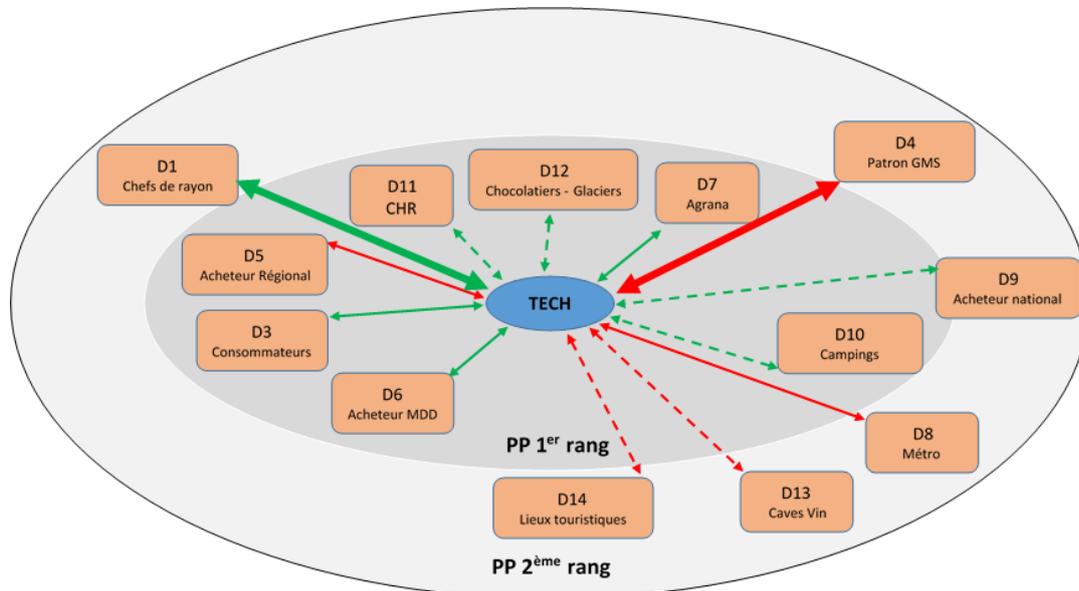


Figure 3 : cartographie de la demande de la Confiserie du Tech

Contrairement à la cartographie de l'offre dont on pouvait visualiser la force des liens, on observe ici une grande diversité dans l'intensité des liens. Si l'écosystème de l'offre semble donc bien maîtrisé par la PME, l'écosystème de la demande nécessite un travail spécifique de renforcement des liens avec des parties prenantes essentielles à la bonne réalisation du plan stratégique.

4.1.3 Management stratégique de l'écosystème

A partir du travail cartographique, nous pouvons proposer une représentation graphique des modalités d'action à accomplir pour le dirigeant de la PME avec son équipe. Ce modèle de représentation graphique est divisé en 3 zones :

- Une zone où il est urgent de renforcer les liens avec les parties prenantes. Il s'agit de celles à forte influence mais dont l'intensité du lien est faible ou modéré.
- Une zone où il faut réduire l'allocation de ressources et de temps consacrés aux parties prenantes car elles n'ont pas suffisamment d'influence sur le plan stratégique.
- Une zone centrale où les parties prenantes présentent une cohérence entre leur influence sur le plan stratégique et l'intensité des liens développés avec celles-ci. Plus le plan stratégique est critique pour la survie de l'entreprise, plus cette zone centrale devra être étroite. A l'inverse, si l'entreprise a des fondamentaux solides (finance, organisation, marché), cette zone centrale peut être élargie, car le plan stratégique consiste plus en une évolution qu'en une rupture.

Il semble évident que l'intensité du lien doit augmenter avec le degré d'influence de la PP sur la bonne réalisation plan stratégique. A l'inverse, il faut veiller à consacrer le minimum de ressource et de temps aux parties prenantes de moindre influence.

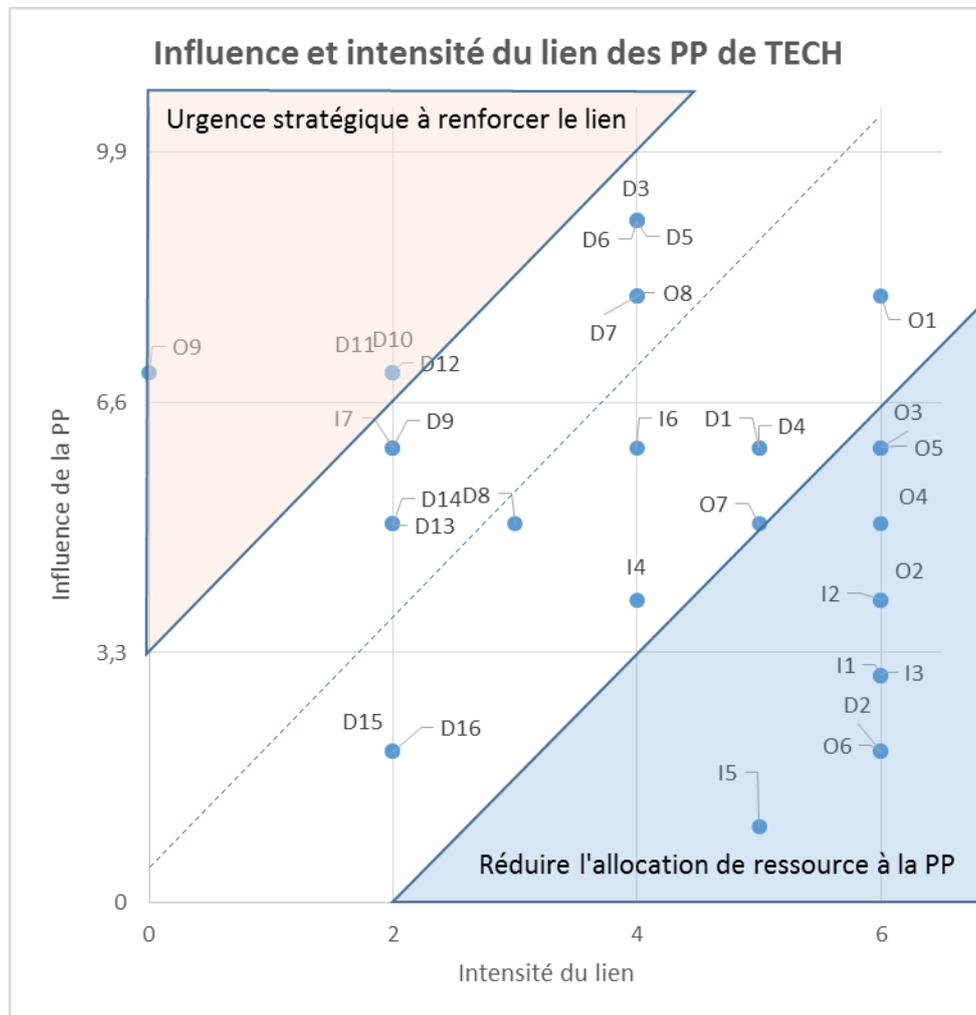


Figure 4 : Adéquation de l'écosystème avec le plan stratégique de la Confiserie du Tech

La représentation graphique met en évidence les points suivants :

- Un grand nombre de parties prenantes ont une influence faible mais un lien fort. Cela illustre probablement la personnalité du dirigeant de nature curieuse et empathique qui multiplie les activités, les mandats et les actions au détriment parfois de l'efficacité pour son entreprise. Il faut réduire le temps et les ressources consacrés à ces parties prenantes afin de les faire migrer vers la gauche du graphique. Par exemple, depuis la rédaction de cet article, le dirigeant a démissionné de la présidence du GEIQ (I1). Cette migration ne doit pas se faire de façon brutale au risque de détériorer la relation de confiance. Il est recommandé de le faire de façon naturelle en diminuant la fréquence des rencontres.

- Un grand nombre de parties prenantes se trouvent dans la zone centrale, il faudra maintenir ou renforcer le lien afin de faire migrer ces parties prenantes le plus possible vers la diagonale du graphique.
- Un petit nombre de parties prenantes dont l'influence est forte sur la plan stratégique doivent être traitées en priorité afin de renforcer le lien et de les faire migrer au plus vite dans la zone centrale du graphique.

Les parties prenantes, dont le lien peut être atténué, doivent faire l'objet d'une analyse au cas par cas par le dirigeant car certaines peuvent avoir une dimension personnelle, être une sorte de « bouffée d'oxygène » pour le dirigeant (exemple : les gentils révoltés). D'autres pourraient être déléguées à des membres du CODIR, d'autres doivent tout simplement être réduites, d'autres peuvent être peu influentes sur le plan stratégique actuel mais utile sur le long terme, etc. Mais la logique générale est de diminuer le temps et les ressources qui leur sont consacrés. L'urgence est de densifier les liens avec les parties prenantes dont l'intensité est insuffisante.

Le tableau de bord ci-dessous est un exemple de tableau de bord qui découle de l'analyse stratégique de l'écosystème de la Confiserie du Tech. Il combine les objectifs d'évolution souhaitable dans l'intensité des liens avec les parties prenantes et les taux de réalisation d'actions concrètes avec certaines parties prenantes.

Parties Prenantes	Qui	Objectif / Commentaire	statut
O9 : Chef produit	DG	Objectif : créer une confiance forte Commentaire : L'annonce de recrutement a été diffusée	En progrès
D10 : Campings	DG	Objectif : Créer une confiance intuitu-personae avec les dirigeants des 10 plus gros campings Commentaire : 1 contact établi, depuis pas d'autre action	Pas de progrès
D11 : CHR	DG	Objectif : Partenariat avec les 2 plus gros groupes hôteliers du département Commentaire : Le premier a été rencontré Le deuxième est programmé	En progrès
D12 : Glaciers, Chocolatiers	Chef Produit	Objectifs : Prospector l'ensemble des artisans chocolatiers et glaciers d'Occitanie au cours de l'année Commentaire : attente recrutement chef produit	Non démarré
Animation camping	Dir Commercial	Objectifs : Mettre en place des animations dans les 10 plus gros campings de la côte à l'été 2018 Commentaire : 3 en discussion, 5 validés, 2 en cours	En progrès
AOC rousquille	DG	Objectifs : Obtenir l'Appellation d'Origine Contrôlée Rousquille Commentaire : 1 ^{ère} réunion planifiée	En progrès

Tableau 5 : tableau de bord pour le pilotage stratégique de l'écosystème

Conclusion

Est-il possible pour une PME de maîtriser son destin en contrôlant l'incertitude de son environnement ? Pour répondre à cette question, nous présentons une méthode de pilotage de l'écosystème d'une PME familiale à caractère régional, la Confiserie du Tech.

Dans un premier temps, à partir d'une grille typologique inspirée par les travaux de Mitchell *et al.* (1997), nous hiérarchisons les parties prenantes (PP) de la PME, comme les maillons essentiels de l'écosystème pour réaliser les objectifs du plan stratégique. Cette hiérarchisation des PP s'effectue en distinguant :

- les PP de 1^{er} rang qui déterminent le plan stratégique de la PME : *les incontournables*.
- Les PP de 2^{ème} rang qui ont une influence sur le plan stratégique de la PME : *les influentes*.
- Les PP de 3^{ème} rang qui ont une influence faible voire nulle sur le plan stratégique de la PME : *les neutres*.

Dans un second temps, nous établissons une cartographie de l'écosystème en cherchant à évaluer les écarts de distance dans le rapport de confiance entre la PME et ses parties prenantes. Pour atteindre les objectifs stratégiques et maîtriser les turbulences de l'environnement, le dirigeant de la PME doit réduire la distance avec les PP stratégiques incontournables, et réduire l'implication auprès des autres PP dont l'influence est plus neutre. A travers cette recherche empirique, nous montrons que l'ancrage territorial et la gestion des interdépendances avec les parties prenantes sous l'angle d'un écosystème est un enjeu stratégique pour une PME, d'autant plus que ses ressources limitées ne lui permettent pas de pratiquer la croissance externe pour atteindre une taille critique. Il s'agit au contraire de nouer des relations de confiance dans l'écosystème, en réduisant les coûts de transaction de cette manière (Williamson, 1975), en considérant que la coopération avec les parties prenantes offre des capacités de développement, malgré le manque de ressources spécifiques de la PME.

Cette recherche contribue de cette manière à mettre l'accent sur le management par la confiance des variables d'environnement d'une PME, en revisitant le concept d'écosystème d'affaires. Néanmoins, elle offre une contribution limitée par différents aspects. La recherche demeure exploratoire dans la mesure où l'illustration choisie de la Confiserie du Tech ne permet pas de généraliser les résultats obtenus à d'autres PME, dans d'autres contextes. Par ailleurs, elle s'attache à présenter des modalités d'action sur les parties prenantes implantées à proximité géographique, sans nécessairement prendre en considération les partenaires digitaux, qui déplacent les frontières du réseau de l'offre ou de la demande en dehors de l'implantation géographique (Daidj, 2010).

Dans une recherche ultérieure il serait donc opportun d'élargir cette méthodologie de construction de l'écosystème au-delà de l'ancrage territorial en tenant compte des plateformes d'intermédiation sur Internet pour le commerce en ligne notamment, en cherchant à élargir la méthodologie à d'autres études de cas.

Notice Bibliographique :

Astley W.G., Fombrun C.J. 1983, Collective strategy : social ecology of organizational environments, *Academy of Management Review*, 8 (4), pp. 576-587.

Audretsch D., Feldman P. 1996, R&D spillovers and the geography of innovation and production, *American Economic Review*, 86 (2), pp. 253-273.

Bathelt H., Malmberg A., Maskell P. 2004, Clusters and knowledge : local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation, *Progress in Human Geography*, 28 (1), pp.35-56.

Beccatini G. 1990, The Marshallian District as a Socio-Economic Notion, in Pyke F., Beccatini G., Sendenberger W. (eds), *Industrial districts and Inter-Firms Co-operation in Italy*, Geneva, International Institute for Labour Studies, pp. 37-51.

Cassi L., Plunket A. 2014, Proximity, network formation and inventive performance : in search of the proximity paradox, *The Annals of Regional Science*, 53 (2), pp. 395-422.

Cooke P. 2007, To construct regional advantage from innovation systems first build policy platforms, *European Planning Studies*, 15 (1), pp. 179-194.

Daidj N. 2010, Les écosystèmes d'affaires: une nouvelle forme d'organisation en réseau , *Management & Avenir*, 46, pp.105-130.

Freeman R.E. 1999, Divergent stakeholder theory, *Academy of Management Review*, 24 (2), pp. 233-236.

Koenig G. 2012, Le concept d'écosystème d'affaires revisité, *M@n@gement*, 15 (2), pp. 209-224.

Marshall A. 1920, *Principles of Economics*, Macmillan, Londres.

Mitchell R.K., Agle B.R., Wood D. 1997, Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts, *Academy of Management Review*, 22 (4), pp. 853-886.

Moore J.F. 1993, Predators and prey: a new ecology of competition, *Harvard Business Review*, 71(3), pp.75-86.

Moore J.F. 1996, *The Death of Competition – Leadership and Strategy in the Age of Business Ecosystems*, New York, Harper Business.

Porter M. 1998, Clusters and the new economics of Competition, *Harvard Business Review*, Nov-Dec, pp. 77-90.

Williamson O.E. 1975, *Markets and Hierarchies*, New York, Free Press.

La Bulgarie : transitions, modernisation, intégration européenne

Publié dans la revue *Marché et Organisations*, Nouvelles économies de marché, Harmattan, Paris, 2015, 77-94

Sonia GEORGIEVA

soniageorgieva.bg@gmail.com

Résumé

L'auteur cherche à démontrer la continuité dans le processus de modernisation économique et sociale de la Bulgarie. L'idée de modernisation est liée aux transformations profondes qui ont marqué le pays dans le temps. L'accent est mis sur les contraintes incontournables qui ont fixé les limites de l'activité économique et de la politique bulgare. Les restrictions de l'intérieur tiennent surtout à l'insuffisance de capitaux, aux ressources faibles et limitées, au degré d'ouverture et au développement institutionnel. Malgré tout la transition d'une économie centralisée d'Etat vers une économie de marché permet le développement d'un secteur privé qui ne manque pas de dynamisme. L'intégration européenne de la Bulgarie peut être considérée comme un projet de modernisation à long terme dont la réalisation dépend de la capacité de la société et des institutions bulgares à se transformer et agir pour conduire le progrès.

Mots-clés : développement économique, transition, réformes structurelles, modernisation, intégration

Key words: economic development, transition, reforms, modernization, integration

Introduction

L'intégration de la Bulgarie dans les structures européennes amène naturellement les questions de la continuité et de la complexité du processus du développement économique, politique et social du pays dans le temps.

En Bulgarie, située géographiquement à la périphérie de l'Europe, l'intégration à l'Union européenne est souvent perçue comme une sorte de modernisation, et le progrès qui en découle comme une réduction de la distance séparant le pays de la partie développée du continent. Mais le processus est loin d'être indolore puisque, tout en étant porteur de dynamisme, de progrès et de culture, il détruit le statu quo et les traditions. Pour ces raisons, l'image de l'Union européenne est dotée d'ambivalence suscitant à la fois l'inspiration et la crainte, la sécurité et l'incertitude.

Au sens propre, la modernisation désigne une transition, ou une succession de transitions, de la société traditionnelle vers la société industrielle. Elle prend appui sur l'Europe occidentale qui, au cours de l'époque moderne, a mis en place des institutions économiques et politiques adéquates au style moderne de vie. Ces institutions sont reconnues en tant qu'un modèle de développement et un cadre de référence pour les autres sociétés. Dans un sens plus large, la modernisation se présente comme une théorie générale du processus de transformations économiques, politiques et sociales ou encore comme une méthode d'interprétation du développement contemporain de l'humanité¹⁰. Les

¹⁰ Cyril Edwin BLACK, *Comparative Modernization. A Reader*, London, The Free Press, 1976.

conditions historiques, de leur côté, en déterminent la nature multidimensionnelle de ses formes et de ses fonctions.

Dans le cas bulgare, l'origine de la transformation économique et sociale remonte à une période où l'Etat était inexistant. Les Bulgares prennent leur essor déjà dans les entrailles de l'Empire ottoman : ils parviennent notamment à un niveau élevé d'éducation et d'auto-organisation ; des éléments d'industrie et de monétarisation font leur apparition. Cette ascension remet à l'ordre du jour les questions du mouvement de libération nationale et de la création d'un Etat national. Après la Libération du pays en 1878, la situation économique change avec la perte des vastes marchés de l'Empire et l'afflux de la production européenne, ce qui porte un coup au commerce et à l'industrie naissante. Les moyens financiers disponibles sont orientés vers le secteur agricole pour l'achat de terres. En effet, la Bulgarie reste un pays de petits propriétaires terriens jusqu'au milieu du XX^e siècle. La domination du village avec ses mœurs patriarcales et sa mentalité ancrée dans le collectivisme et le conservatisme demeure et la société reste majoritairement paysanne. Une bourgeoisie et des élites politiques émergent progressivement mais leur influence est encore limitée. C'est dans ce contexte historique que démarre la modernisation de l'économie et de la société bulgare qui se poursuit jusqu'à nos jours. La mise en place accélérée, après la Libération, d'un Etat de droit est fortement influencée par le modèle institutionnel instauré en Europe par la bourgeoisie libérale au cours de la deuxième moitié du XIX^e siècle. A défaut d'un tissu économique et social suffisamment développé, c'est l'Etat bulgare qui joue un rôle interventionniste dominant en impulsant le processus de l'évolution économique, politique et sociale.

Le développement de la Bulgarie après la Première Guerre mondiale est marqué par l'instabilité : les périodes de crise sont suivies de périodes relativement courtes d'essor économique, notamment entre 1924 et 1929, puis entre 1934 et 1939. L'industrie occupe la deuxième position par ordre d'importance après l'agriculture. La main d'œuvre bon marché, le marché intérieur limité, le déficit de capitaux d'origine nationale, la faible part des investissements étrangers dans l'industrie et l'absence du secteur de biens d'équipement expliquent la lenteur du progrès économique. A la veille de la Seconde Guerre mondiale, la Bulgarie se caractérise par un capitalisme sous-développé, une industrie faible, une agriculture de petits propriétaires. Elle est très en retard par rapport aux pays européens développés compte tenu des indicateurs économiques de base : la production industrielle par habitant, le nombre d'ouvriers industriels, la part de l'industrie dans le revenu national, l'énergie consommée¹¹.

La Bulgarie entre l'Est et l'Ouest : mutations et enjeux

Après la Seconde Guerre mondiale la révolution socialiste en Bulgarie arrive avec la promesse de faire sortir le pays du cercle vicieux du sous-développement et de moderniser son économie. Cette fois, l'Etat bulgare adopte le modèle économique et politique soviétique. Les moyens de ce type de progrès accéléré sont connus : la mobilisation extrême des ressources humaines, des investissements énormes dans l'industrie en capitaux et main d'œuvre, le contrôle sévère du Parti communiste sur l'application des lois sur le progrès socialiste. Vers la fin des années 1940 et dans les années 1950, l'Etat procède à la nationalisation des entreprises industrielles, des mines, des banques, du commerce, du transport et de la plus grande partie de la propriété agricole. L'absence de secteur privé a pour résultat la perte des traditions de travail, car les bulgares ne sont plus propriétaires de leurs biens et n'ont pas de droit de l'initiative individuelle. La responsabilité

¹¹ Liuben BÉROV, « *Stopanska istoria. Ikonomitichesko razvitie na sveta ot drevnostta do nachi dni* », [« *Histoire économique. Le développement économique du monde de l'antiquité à nos jours* »], Sofia, Otvoréno obchestvo, 1994, p. 506-511.

du développement économique revient au Parti communiste et à l'Etat. La nationalisation de la propriété, la suppression du marché libre et le développement renforcé du secteur industriel contribuent au changement de l'économie agraire vers l'industrialisation.

Le gouvernement communiste essaie d'insérer la Bulgarie dans la division et la spécialisation socialiste du travail en vue d'assurer le succès de l'avènement de la société industrielle. La stratégie de croissance économique, basée sur une spécialisation et une intensification de la production, se fonde sur une collaboration de plus en plus active avec les autres pays socialistes. De même, on compte beaucoup sur un certain nombre de privilèges issus de l'appartenance à la zone commerciale du Conseil d'Aide Economique Mutuelle (CAEM). Grâce aux crédits et à l'aide technique de l'Union Soviétique, l'économie bulgare se développe d'une manière stable. Au cours des années 1960–1970, elle atteint des rythmes considérables de croissance et de transformation profonde de ses structures économiques et sociales. Au début des années 1980, le pays apparaît comme étant industrialisé et urbanisé, avec une agriculture collectivisée presque à 100 %, une croissance très nette de l'alphabétisation, une éducation de masse, un bon système de prestations sociales, une évolution culturelle évidente et un bon niveau de vie. La structure des exportations bulgares illustre de manière éloquente l'industrialisation accélérée du pays. La part des machines dans la totalité des exportations bulgares atteint 60 % en 1987¹². Ces performances incontestables et le climat de sécurité économique et sociale qui règnent dans le pays expliquent la stabilité du régime socialiste.

La Bulgarie ne rencontre pas de problèmes financiers considérables avec les pays occidentaux ce qui lui permet d'importer les équipements nécessaires pour la construction de machines, l'électronique, l'industrie chimique, etc. On peut dire que l'Etat et le Parti communistes font des efforts pour se rapprocher des pays européens développés. L'avancement de l'industrie est évident, mais il repose sur la dépendance à l'égard de l'Union Soviétique et du CAEM en matière d'énergie, de matières premières et de débouchés. Le fait que la Bulgarie soit intégrée aux marchés du CAEM lui permet de rester à l'abri des ébranlements de l'économie mondiale des années 1970, et ce n'est que très tard, à peine dans les années 1980, qu'elle éprouve des difficultés importantes. Après l'effondrement du socialisme à la fin des années 1980, la Bulgarie ne peut profiter suffisamment du progrès atteint jusqu'alors, dans la mesure où il est réalisé dans le cadre du modèle soviétique et sous la forte dépendance de Moscou. Donc, il s'agit de progrès économique qui n'est pas durable dans le temps.

Au début des années 1990, la Bulgarie doit de nouveau faire face au défi de reconstruire et de moderniser son économie. Le contexte est extrêmement défavorable. D'une part, l'effondrement du système socialiste entraîne la perte du marché soviétique, vaste et peu exigeant par rapport à la qualité des produits. D'autre part, la production bulgare se caractérise par une faible compétitivité et, de surcroît, le pays manque d'expérience en matière d'écoulement de ses produits sur le marché international. Ainsi, la Bulgarie plonge dans une crise économique profonde qu'elle a beaucoup de difficultés à surmonter compte tenu de son manque d'expérience de l'économie de marché, de l'insuffisance de moyens financiers et de l'absence de soutien d'une organisation économique régionale.

Les particularités du développement économique et politique de la Bulgarie au début des années 1990 sont déterminées par les conditions intérieures et extérieures dans lesquelles commence la transition d'une économie planifiée et centralisée vers une économie de marché¹³. Les facteurs fondamentaux qui influencent durablement les rythmes

¹² *Bulgaria XX vek. Almanah, [La Bulgarie XX^e siècle. Almanach]*, Sofia, Trud, 1999, p. 364.

¹³ Le plus souvent la transition est conçue comme une période durant laquelle il y a un déplacement linéaire entre deux états bien définis : "l'économie planifiée classique" et "l'économie de marché classique". Mais, comme le remarque R. Avramov : « La simplicité du modèle linéaire suppose que l'on sait où va l'économie de transition, alors qu'en réalité elle est un sujet inconnu, au devenir incertain. C'est un point d'intersection des éléments de l'ancien et du nouveau, de pression contre le statu quo préexistant et de résistance de sa part,

et l'enchaînement des processus économiques bulgares sont, en général, les suivants : insuffisance de capitaux, ressources faibles et limitées, traumatismes économiques subis, degré d'ouverture de l'économie, évolution institutionnelle, démographie. Parallèlement à ces facteurs qui agissent en permanence, les conditions concrètes ayant préparé plus ou moins la transition vers une économie de marché sont liées aux tentatives du Parti Communiste Bulgare de réformer le régime socialiste. Le « nouveau mécanisme économique », les sociétés mixtes à capital étranger, la libéralisation de l'initiative privée dans le commerce et les services visaient surtout à introduire des éléments de marché dans l'économie socialiste. Ainsi par exemple, à la suite d'une décision du Comité Central du Parti Communiste Bulgare (CC du PCB) de 1984, commencent la constitution de petites et moyennes entreprises d'Etat ainsi que la mise en place d'une « ligne de crédit », créée dans une banque spécialisée – la Mineralbank – et destinée en particulier au « soutien des initiatives économiques ». De même, le "Plenum de juillet" du CC du PCB, qui s'est tenu en 1987, reconnaît officiellement la nécessité de réformer les principes économiques de façon à introduire des formes d'organisation de marché dans l'économie socialiste. En 1989, sept nouvelles banques ont été créées pour créditer les entreprises dans les différents secteurs d'activité. Il s'agit en l'occurrence d'une multiplication des banques d'Etat par la transformation des agences de la Banque Nationale de Bulgarie en sociétés autonomes selon un schéma qui a été préparé dès la fin de 1988¹⁴. Ces banques ont une spécialisation relativement étroite et leurs activités sont réduites au financement des entreprises désignées par l'Etat dans différents secteurs d'activité. Bien entendu, dans ce processus de changement, les plus avantagés sont les personnes ou les groupes qui se trouvent le plus près des centres réels du pouvoir au micro-niveau (contacts, réseaux d'information, leviers de pression respectifs, etc.) ou des actifs incorporels. Ainsi, par ironie du sort, ce sont ceux qui étaient parmi les plus fervents défenseurs du modèle socialiste qui ont créé les premières nouvelles banques et qui disposaient des fonds et des actifs de l'Etat au profit de leurs propres intérêts.

A la fin des années quatre-vingts, pour la structure sectorielle de son économie, la Bulgarie était l'un des pays les plus industrialisés en Europe de l'Est. La part de l'industrie dans la production nationale est de 59,4 %, celle de l'agriculture et de l'économie forestière est de 10,9 %, celle du secteur tertiaire de 29,7 %. A la même époque, la population active occupée dans l'industrie bulgare s'élevait à 46,7 %, alors que celle dans l'agriculture représentait 16,2 %. Pour cet indicateur, la Bulgarie est devancée uniquement par la Tchécoslovaquie avec respectivement 47,9 % et 11,9 % alors que la Roumanie se rangeait à la troisième place des pays d'Europe de l'Est avec respectivement 44,8 % et 28,5 %. Pour le rapport entre l'industrie lourde et l'industrie légère, la Bulgarie occupe également l'une des premières places. La part de son industrie lourde dans la production globale de l'industrie est de 63,5 % contre 74,8 % en URSS, 73,0 % en Roumanie, 70,8 % en Tchécoslovaquie¹⁵.

Bien que la Bulgarie soit un petit pays, le degré d'ouverture de son économie nationale est élevé comme le montre le tableau 1 qui compare par pays le montant annuel des exportations et des importations en dollars au taux de marché et le montant annuel du PIB, toujours en dollars au taux de marché.

d'interaction imprécise entre des formes de vie économique "apparentes" et "invisibles". » (R. Avramov, *Prehodat [La Transition]*, 1994, p. 5).

¹⁴ La constitution des banques est réglementée par des décrets du Conseil des ministres jusqu'en 1992, lorsqu'une nouvelle Loi sur les banques et les activités de crédit a été adoptée en Bulgarie. Cf. *Ikonomikata na Balgaria i Evropeiskiat sayouz. Predprisaedinitelen period. Ikonomiticheski institut na BAN [L'économie de la Bulgarie et l'Union européenne. Période de préadhésion. Institut économique de l'Académie bulgare des sciences]*, Sofia 2001, p. 80-81.

¹⁵ *Statisticheski godichnik 1990. NSI [Bulletin statistique. Institut national de la statistique]*, 1991, p. 312-316 ; *Statisticheski ežegodnik stran tchlenov Soveta ekonomiticheski vzaimopomochtchi [Bulletin statistique des Etats membres du Conseil d'assistance économique mutuelle]*, 1988, Moscou, 1988, p. 70-71.

Tableau 1. Rapport entre le montant des échanges extérieurs et le PIB en 1989 par pays

Pays	Montant des exportations (en millions de dollars)	Montant des importations (en millions de dollars)	PIB (en millions de dollars)	Degré d'ouverture
Bulgarie	2 579	3 973	12 140	0,53
Tchécoslovaquie	12 849	13 328	42 700	0,61
Yougoslavie	13 363	14 802	54 660	0,51
Slovénie	3 408	3 201	17 560	0,37
Russie (URSS)	140 400	104 400	494 920	0,29
Hongrie	5 975	5 430	47 120	0,24
Roumanie	5 990	3 471	44 710	0,21
Pologne	7 575	7 220	95 620	0,15
Albanie	132	223	3 040	0,11

Source : PlanEcon Review and Outlook. Analysis and Forecasts to 1998 of Economic Development in Eastern Europe, Washington DC, 1993 and PlanEcon Review and Outlook for the former Soviet Republics, Washington DC, 1996.

Les pays les plus dépendants vis-à-vis des échanges extérieurs en 1989 sont la Bulgarie, la Tchécoslovaquie et l'ex Yougoslavie. Etant donné ce haut degré de dépendance, il importe de savoir vers quels marchés internationaux la Bulgarie était orientée. Si on se réfère aux données du tableau 2, il est incontestable que, dans les conditions du socialisme, les vastes marchés de l'Union soviétique et du Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM) sont de la plus grande importance pour la Bulgarie.

Tableau 2. Part des pays du CAEM dans le montant global des exportations en 1988 par pays (en %)

Pays	Part relative (en %)
Bulgarie	82,8
Tchécoslovaquie	75,2
Pologne	69,5
Hongrie	45,5
Roumanie	41,0
Albanie	23,0
Yougoslavie	16,0

Sources : *Statisticheski ejegodnik stran tchlenov Soveta ekonomitcheskii vzaimopomochtchi*, p. 336-337. Sur la Bulgarie cf. aussi *Statisticheski godichnik [Bulletin statistique]* 1990. NSI, 1991, p. 318.

La Bulgarie apparaît en position désavantageuse par rapport aux pays mentionnés: plus des 4/5 de ses exportations globales sont orientées vers les pays du CAEM. La Tchécoslovaquie, la Pologne et surtout la Hongrie sont dans une situation plus favorable car leur économie est plus ouverte vers les pays d'Europe occidentale. La Yougoslavie, quant à elle, occupe une bonne position, conséquence du tournant politique effectué par I.B. Tito en

1948, qui a permis au pays de s'ouvrir sur l'Occident, dont il bénéficiait d'importants crédits commerciaux et d'investissement.

La Bulgarie est la plus fortement serrée dans l'étau des restrictions extérieures, ses relations commerciales et sa politique étant presque entièrement sous le contrôle de Moscou. Dans ces conditions, la dynamique de la dette extérieure brute du pays est aussi dans une grande mesure le résultat de décisions venant de l'extérieur. A cette époque, les investisseurs étrangers ainsi que les institutions financières internationales ne considèrent pas la Bulgarie comme un Etat souverain. Pratiquement tous les paiements extérieurs sont garantis par l'URSS, riche en ressources naturelles et, par conséquent, un payeur plus fiable. A cela s'ajoutent les opérations spéculatives admises par Moscou avec la participation de la Bulgarie, qui sont liées aux recettes extérieures. Par exemple, la Bulgarie est devenu un réexportateur de produits et de matières premières stratégiques surtout vers les pays du tiers monde (pétrole brut et produits pétroliers, armement). Jusqu'au milieu des années quatre-vingts, la Bulgarie arrive à maîtriser les paiements de sa dette extérieure. Selon les informations officielles, la dette extérieure brute de la Bulgarie qui était de 4,9 milliards de dollars en 1980 a chuté à 2,9 milliards de dollars en 1984. Puis, au cours des cinq années suivantes elle enfle de nouveau pour atteindre le montant de 9,2 milliards de dollars, ce qui est dû avant tout à la croissance immodérée des importations liées au développement des secteurs dits « de haute technologie »¹⁶.

A la fin de cette décennie, la Bulgarie subit de plus en plus les effets négatifs des décisions économiques erronées de la direction politique précédente, ainsi que les effets négatifs des changements intervenus dans la conjoncture économique internationale. A ce propos, K. Tchakarov, membre de l'ancienne équipe économique de secrétaire générale du Parti Communiste, Todor Jivkov, faisait le constat suivant dès 1990 : « la politique d'investissement erronée qui a été menée au cours des 10-15 dernières années a commencé à donner ses résultats négatifs. Les premiers qui les ont ressentis ont été les secteurs du « premier échelon » : la métallurgie des métaux non ferreux et la sidérurgie, ainsi que l'industrie pétrolière qui avaient épuisé les ressources matérielles pour leur propre développement. Les privilèges d'approvisionnement dont ils bénéficiaient de la part de l'Union soviétique ont commencé à s'estomper. A partir de 1984, les fournitures soviétiques sont devenues plus « formelles » en revendiquant des échanges équivalents, plus équitables et économiquement justifiés... Notre développement technologique comptait sur les importations des pays occidentaux. En un quinquennat, l'électronique a englouti près de 800 millions de dollars et n'a « retourné » que quelques 15 millions. La différence était « pompée » sur des secteurs traditionnels : l'agriculture, l'industrie légère et l'industrie agroalimentaire. Ainsi ces secteurs ont à leur tour cessé de se développer, étant privés jusqu'à leurs moyens de reproduction simple. »¹⁷

Après les changements intervenus en URSS et l'effondrement du CAEM, les possibilités d'exportations bulgares ont sensiblement diminué. Les rapports contractuels entre les anciens pays socialistes ont cessé d'être en vigueur et tous les flux financiers ont été brusquement réajustés sur des monnaies fortes (surtout en dollars américains). A la suite de la forte contraction des exportations, les recettes en devises étrangères diminuent également. En 1991, le produit intérieur brut (PIB) de la Bulgarie baisse de 31 % par rapport

¹⁶ G. Minasyan. Vanchen dalg. Teoria, praktika, upravlenie [La dette extérieure. Théorie, pratique, gestion.], Ciela, Sofia, 2004, p.30 ; Otchet na BNB [Rapport de la BNB], 1990, p. 83 ; 1992, p. 85 ; Brown, Jim F. Eastern Europe and the Communist Rule., Duke University Press, Durham and London, 1988, p. 507.

¹⁷ Tchakarov, K. *Vtoriat etage* [Le deuxième étage], 1990, p. 173. Pour plus d'informations sur les exportations et les importations de la Bulgarie au cours des années 80 par pays, cf. I. Iliev. *Ikonomikata na Balgaria prez perioda 1949-2001* (L'économie de la Bulgarie au cours de la période 1949-2001). Sofia, 2004, p. 192, 233.

à 1989, tandis que la dette extérieure du pays représente plus de 60 % du PIB, ce qui témoigne d'un très lourd endettement¹⁸.

L'année 1990 qui marque le début des réformes s'est avérée catastrophique pour l'économie bulgare. La raison est que le gouvernement du Parti Socialiste Bulgare, dirigé par A. Loukanov, non seulement renforce les « distorsions accumulées » mais la passivité manifeste de la politique macroéconomique, accroît les déséquilibres économiques¹⁹. En mai 1990, le gouvernement a décrété un moratoire sur le remboursement de la dette extérieure. Les conséquences de cet acte sont surtout l'embargo imposé directement ou indirectement sur les produits d'exportation bulgares vers les marchés occidentaux et l'isolement financier du pays en raison du refus des banques étrangères d'accorder de nouveaux crédits.

En effet, l'expérience montre que le principal effet de la transformation économique bulgare, celui qui a profondément bouleversé la physionomie de l'économie et de la société, a été la redistribution des capitaux d'Etat et de l'ensemble des richesses nationales. C'est en 1990 notamment que commence la décapitalisation active des grandes entreprises d'Etat et que sont accélérés les changements dans le secteur bancaire. En ce sens, l'hypothèse selon laquelle les formes de redistribution du capital d'Etat ont été projetées dès le milieu des années 80 et qu'elles sont l'aboutissement des réformes technocratiques dans le cadre du régime communiste semble très vraisemblable.

La transition au cours des années quatre-vingt-dix : Bulgarie en recherche d'intégration économique

Le modèle initial de la transition à l'économie de marché est formulé en 1989–1990 en même temps que la mise au point et la réalisation du programme polonais de stabilisation. Les réformes structurelles sont à la base des programmes économiques formulés par les partis démocratiques présentes en Europe de l'Est, y compris en Bulgarie. Les réformes économiques commencent en 1991 et s'orientent selon quelques axes principaux :

- la réforme structurelle visant à changer les modèles de comportement économique par la substitution de la propriété privée à la propriété publique et par une privatisation rapide,
- la mise en oeuvre d'une politique monétaire et fiscale efficace, de manière à parvenir à une stabilité financière, à maîtriser l'inflation et à régler le déficit budgétaire,
- la réalisation d'une gestion efficace de l'économie par l'édification des institutions nécessaires au fonctionnement de l'économie de marché et la mise en oeuvre d'une politique économique adaptée.

¹⁸ G. Minasyan, op.cit., p. 31. Sur les problèmes de la dette de la Bulgarie dans le passé et à présent, voir aussi : *120 godini BNB, 1879 – 1999 [La BNB : 120 ans]*, sous la direction de R. Avramov, BNB. Sofia, 1999 ; M. Ivanov. *Politicheskite igri s vanchnia dalg. Balgarski sujeti na stopanski krizi i vazhod., 1929-1934 [Les jeux politiques avec la dette extérieure. Sujets bulgares de crises économiques et d'essor]*, Sofia, 2001.

¹⁹ Au cours des années 90, sept gouvernements se sont succédés en Bulgarie : deux gouvernements PCB/PSB (A. Loukanov), novembre 1989 à octobre 1990 ; gouvernement de coalition PSB/UDF (D. Popov), décembre 1990 à novembre 1991 ; gouvernement UDF (F. Dimitrov), novembre 1991 à décembre 1992 ; gouvernement d'experts (Professeur L. Berov), décembre 1992 à octobre 1994 ; gouvernement PSB (J. Videnov), janvier 1995 à février 1997 ; gouvernement des Forces démocratiques unies (FDU) (I. Kostov), mai 1997 à juillet 2001. Les rotations fréquentes des équipes du pouvoir exécutif en Bulgarie rendent encore plus compliquée la mise en oeuvre des réformes déjà assez difficile. Sur la question de l'effondrement de l'économie socialiste et les problèmes de la période de transition voir : G. Petrov, *Krahat na totalitarnata ikonomika [Le krach de l'économie totalitaire]*, Naouka i izkoustvo, Sofia, 1990, 138-143 ; *Anatomia na prehoda. Stopanskata politika na Balgaria ot 1989 do 2004 [Anatomie de la transition. La politique économique de la Bulgarie de 1989 à 2004]*. Institut za pazarna ikonomika [*Institut de l'économie de marché*], Ciela, Sofia, 2004, p. 54.

Le départ des réformes économiques a été donné par la libéralisation des prix de la plupart des biens et des services, qui jusque là relevaient du régime des prix uniformes fixés par l'Etat. Seuls 14 % des prix (surtout les prix des combustibles, des communications, de l'électricité et du transport en commun) restent contrôlés, mais jusqu'à la fin de la décennie ce contrôle a été progressivement supprimé au fur et à mesure de la privatisation des entreprises d'Etat et communales. La libération des prix dans les conditions d'un marché monopolisé et déséquilibré n'était toutefois pas en mesure de modifier le caractère du marché, c'est-à-dire de le transformer en marché d'acheteurs ; au contraire cette mesure n'a fait que renforcer les positions dominantes de l'offre et n'a pas pu empêcher la hausse des prix. Le résultat a été le triplement, en trois mois seulement, de l'indice des prix en Bulgarie, tandis que pour les douze mois la hausse était de près de six fois. Le début de la transition, qu'on peut dater entre le milieu de 1990 jusqu'au milieu de 1991, a été la période où le rythme de l'inflation a été très élevé²⁰. Bien que la politique macroéconomique mise en œuvre ait donné la priorité aux mesures anti-inflationnistes, ces dernières n'ont finalement pas eu de résultats sensibles à cause surtout du déséquilibre chronique des processus économiques en Bulgarie. Cela est dû à l'absence de réformes radicales et rapides pouvant aboutir à la restructuration de l'ensemble de l'économie (en tant que système et non seulement en tant que transfert de la propriété). Dans ces conditions, la législation libérale laisse nombre de "portes ouvertes" à l'écoulement d'actifs, ce qui crée l'un des problèmes majeurs de la transition. Ce problème ne concerne pas seulement la manière dont se forment les nouveaux agents économiques mais aussi leur capacité à fonctionner en tant qu'agents compétitifs du marché.

Le problème mentionné ci-dessus est étroitement lié à la mise en œuvre de la principale réforme économique : la réforme structurelle, qui a pour objectif une restructuration de grande envergure dans les secteurs réels, dans le secteur bancaire et dans les secteurs budgétaires, par le truchement de la privatisation de la propriété d'Etat et communale. Cette réforme prévoit également une réorientation stratégique des secteurs devenus défaillants dans la nouvelle situation économique. La Loi sur la transformation et la privatisation des entreprises d'Etat et communales a été adoptée au milieu de 1992²¹. Sa mise en application s'est faite lentement entre 1993 et 1994 à cause de la résistance tacite des responsables, tout particulièrement ceux des grandes entreprises, et surtout à cause d'un nombre insuffisant d'acquéreurs potentiels étrangers ou nationaux. Une des principales causes de ces réticences est la pratique fréquente d'une société privée d'intervenir comme intermédiaire à l'entrée et à la sortie d'une entreprise d'Etat donnée et d'en tirer profit rien qu'en imposant des prix élevés sur les matériaux fournis et des prix bas sur l'achat de la production finie. Ainsi le processus de fabrication devient toujours moins rentable alors que les pertes continuent à être couvertes par le budget de l'Etat. En pratique, "la gestion privée des actifs de l'Etat" se transforme en forme dominante de gestion des entreprises d'Etat. En même temps, elle reflète l'absence de contrôle de la part du propriétaire fictif. De fait, l'économie se trouve parcellisée entre des intérêts fortement individualisés, qui parviennent à capitaliser à des fins privées le produit de l'exploitation et des actifs incorporels, tout en préservant "l'enveloppe" des entreprises. Cette classe d'entrepreneurs nouveaux ("parasites") qui n'a aucun intérêt à ce que les entreprises d'Etat soient privatisées est

²⁰ Sur le rythme de croissance de l'inflation en Bulgarie de mai 1990 à janvier 1998 cf. *Ikonomikata na Balgaria do 2000 godina* [L'économie de la Bulgarie jusqu'à l'an 2000], Ikonomiticheski institout na BAN [Institut économique de l'Académie bulgare des sciences], Sofia, 1998, p. 68-76.

²¹ La restitution des terres et de la propriété urbaine est réglementée par quatre lois "restitutionnelles" entre 1991 et 1992, la loi de 1997 et celle de 1998, la Loi sur la propriété et l'exploitation des terres agricoles de 1991, ainsi que par les règlements relatifs à leur application.

devenue une sorte d'opposition. Jusqu'en 1996 aucune mesure efficace n'a été mise en œuvre en vue de la vente ou de la liquidation des entreprises d'Etat déficitaires. Au cours de cette période, la privatisation est assez limitée et les entreprises d'Etat assurent environ 85 % de la valeur ajoutée dans l'industrie²². Le processus « post-privatisationnel » s'avère encore plus difficile pour une grande partie des entreprises. Il s'agit en fait de mener à bien une politique de rachats, car les investisseurs dits "stratégiques" ne sont dans nombre de cas que des intermédiaires qui revendent beaucoup plus cher ce qu'ils ont acheté à un prix très bas. Malgré tout, au cours de la décennie passée, il s'est formé, bien que lentement, un mince tissu de personnes et de sociétés qui sont arrivées à trouver, à exploiter et à capitaliser leur propre créneau sur le marché, c'est-à-dire qui réussissent par leurs propres capacités et leur propre initiative et non par un « soutien » de la part de l'Etat.

Dans son ensemble, la réalisation de la réforme structurelle souffre de la politique contradictoire et inconséquente des gouvernements bulgares, tout comme de l'absence d'une stratégie sectorielle claire. Sa marche ralentie approfondit les problèmes liés aux capacités de l'offre et à la baisse de la production. Ce fait est confirmé par la faible rentabilité des entreprises, la faible norme d'investissement (15,9 % selon le rapport de la Commission européenne) et le fort endettement intérieur et extérieur.

La restructuration du secteur bancaire s'est elle aussi déroulée lentement, ce qui est compréhensible étant donné que ce secteur est dans une grande mesure déterminé par la situation économique générale en est fortement dépendante. En 1991, la Loi sur la Banque nationale de Bulgarie (BNB) a été adoptée, en vertu de laquelle la BNB devenait fictivement une banque centrale autonome. Fictivement, car jusqu'à 1997 cette autonomie était en fait violée par une pression légale (par le biais de la Loi sur le budget de l'Etat) exercée sur cet établissement en vue d'accorder des crédits au gouvernement.

L'admission sur le marché bancaire depuis le début de la transition jusqu'au milieu des années 90 est assez libérale, sans objectif clair et sans critère agréé. Cette période se caractérise par un « essaimage » des banques d'Etat par transformation des agences de la BNB en sociétés autonomes. Ainsi, à la fin de 1991, il y avait 10 banques par million d'habitants en Bulgarie. Dans leur grande majorité, il s'agissait de banques peu importantes au capital inférieur à 10 millions de leva (soit, à l'époque, environ 500 000 dollars américains)²³. Un processus semblable s'est déroulé parallèlement dans le secteur privé. La véritable multiplication des banques privées s'est opérée entre 1991 et 1994. Elle a été favorisée par le régime libéral d'octroi des licences et le faible montant du capital initial. Les capitaux bancaires étrangers ont commencé à rentrer en 1993-1995 et ont gagné assez vite des positions sur le marché. Au cours de cette période, commence aussi la consolidation du secteur bancaire public, qui est un élément essentiel de la réforme structurelle du système bancaire. L'objectif poursuivi est non seulement de centraliser les capitaux mais aussi d'obtenir de meilleures positions sur le marché, une plus grande stabilité et une meilleure qualité de gestion et d'accroître la compétitivité des banques face à la pénétration des

²² Les données statistiques sur le processus de privatisation peuvent être consultées sur le site Internet de l'Agence de privatisation et de contrôle post privatisationnel <http://www.priv.government.bg/ap/bg/content06.shtml>

Pour plus de détails sur les modes de privatisation, les méthodes de nationalisation des pertes et de privatisation des bénéfices cf. R. Avramov, K. Guenov, *Povtorno rajdane na kapitalisma v Balgaria* [La deuxième naissance du capitalisme en Bulgarie], AIPR, Sofia, 1994 ; G. Ganev. *Balgarskata privatisatsia v svetlostenkite na desetgodichnia opit* [La privatisation bulgare dans le clair-obscur d'une expérience de dix ans], Ikonomika, Sofia, 2003, n° 3.

²³ *Ikonomikata na Balgaria i Evropeiskiat saiouz* [L'économie de la Bulgarie et l'Union européenne], op. cité, p. 80-81.

capitaux bancaires étrangers. La Compagnie de Consolidation Bancaire, créée en 1991 pour une durée de trois ans, avait pour mission essentielle de gérer, de consolider et de privatiser les banques d'Etat. Toutefois, aucun résultat important en matière d'assainissement des banques et d'amélioration de leur gestion n'a été enregistré au cours de cette période.

Un des gros problèmes aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé bancaire est l'octroi incontrôlé de crédits, qui a provoqué "la contamination" des portefeuilles de banques par des crédits irrécupérables. A la fin de 1995, 41 % de tous les crédits accordés par les banques d'Etat et par les banques privées aux entreprises du secteur réel se sont avérés irrécupérables. Les dommages financiers causés sont multiples, pourtant le plus dur a été de rétablir la confiance dans le système bancaire bulgare. Pour tenter de résoudre ce problème, a été adoptée, en 1993, la Loi sur les crédits non performants (ZUNK) et l'émission d'obligations d'Etat spéciales, libellées en dollars et en leva, à 20 ans d'échéance. En fait, la prise en charge par le budget de l'Etat des crédits non performants des entreprises d'Etat confirme la tradition héritée du socialisme de résoudre les problèmes par le biais des fonds budgétaires (autrement dit par l'argent des contribuables). Vers la fin de 1994 les obligations "ZUNK" représentent une dette de presque 2,5 milliards de dollars²⁴. A la fin de 1995, la plupart des banques d'Etat et plus d'1/3 des banques privées se retrouvent pratiquement en faillite, leurs capitaux propres ayant une valeur négative.

Au cours de la première moitié de 1996, les réserves de change de la BNB diminuent de moitié à cause de ses tentatives de maintenir le cours de la monnaie nationale par rapport au dollar par l'achat de leva et par la vente de dollars sur le marché des changes, tout en émettant des leva pour le refinancement des banques et le financement du grand déficit budgétaire (presque 11 % du PIB). La Banque centrale perd le contrôle de l'offre monétaire et n'est plus en mesure de remplir sa tâche principale : maintenir la stabilité de la monnaie nationale. En même temps, les crédits en retard de paiement auprès des banques représentent plus de 59 % du total des crédits. 14 banques, qui représentent 33 % de toutes les banques bulgares et environ 30 % des actifs bancaires, sont mises sous surveillance spéciale et déclarées insolvables. Au cours du deuxième semestre de 1996 et au début de 1997, la crise s'aggrave, l'inflation mensuelle atteint des rythmes à deux, trois, voire à quatre chiffres, tandis que la décroissance économique atteint plus de -20 % pour le dernier trimestre de 1996 et pour le premier trimestre de 1997. Les importations et les exportations diminuent d'environ 15 %, les pertes des entreprises d'Etat augmentent, les réserves de la BNB continuent de baisser²⁵. La Bulgarie sombre dans une des plus grandes crises économiques et financières de son histoire récente.

Dans ce contexte, il a été procédé aux premières démarches de mise en place d'un régime de Caisse d'émission (CDE)²⁶. Cet événement a officiellement eu lieu le 1^{er} juillet 1997, bien que des mesures de stabilisation isolées avaient déjà été adoptées en février, mars et avril. La CDE a une mission économique, mais aussi une mission politique et sociale : stabiliser la situation politique et mobiliser des ressources suffisantes pour enrayer l'inflation et obtenir la stabilisation financière et bancaire. Les résultats ne tardent pas. En sept mois (de juillet 1997 à janvier 1998) le niveau de l'inflation baisse à 119 %²⁷. Certes, la

²⁴ *Statisticheski godichnik 1995*[Bulletin statistique]. NSI, Sofia, 1996.

²⁵ *Ikonomikata na Balgaria i ES* [L'économie de la Bulgarie et l'UE], op. cité, p. 80-84.

²⁶ Caisse d'émission (*currency board*) – le Lev a été adossé au deutsche mark ; après le remplacement du mark par l'euro, la parité s'établit à 1 euro pour 1,95583 leva.

²⁷ *Ikonomikata na Balgaria do 2000 godina* [L'économie de la Bulgarie jusqu'à l'an 2000], op. cité, p. 67-70.

CDE n'est qu'un des facteurs qui agissent dans ce sens. La rémanence de problèmes irrésolus de restructuration économique, l'endettement interne élevé des agents économiques, les problèmes énergétiques du pays, la stabilité insuffisante des relations économiques extérieures, etc. restent autant de facteurs qui influent sur le niveau de l'inflation et la stabilisation précaire du système financier.

Les difficultés de la transition de l'économie centralisée et planifiée vers l'économie de marché risquent de renforcer un sentiment d'euroscpticisme parmi les Bulgares. Selon un sondage réalisé en 2009 par le *Centre national d'étude de l'opinion publique*, la majorité de la population (60 %) déclare approuver l'appartenance du pays à l'Union européenne. Pourtant, dans le même temps, plus de 75 % des personnes sondées affirment n'avoir pas ressenti d'avantage réel. La plupart des répondants jugent que l'adhésion du pays à l'Union européenne a profité aux hommes politiques et aux corrompus. Mais elle bénéficie également aux jeunes et la possibilité de voyager, d'étudier et de travailler à l'étranger apparaît comme un résultat positif. Les données montrent que les Bulgares ont une opinion favorable quant à l'adhésion à l'Union européenne, même si cet avis est potentiellement vulnérable. L'une des raisons en est la lente amélioration du niveau de vie de la grande majorité de la population. Selon les données d'Eurostat (décembre 2009), la tendance des dernières années est à l'amélioration : alors qu'en 1997 le PIB par habitant représentait 26,4 % de la moyenne européenne, ce taux est passé à 38 % en 2007 et à 41 % en 2008.

A la suite des problèmes économiques et sociaux liés à la transition et à l'adhésion à l'Union européenne, une partie de la population a adopté une attitude visant à trouver une « solution à l'extérieur », à savoir l'émigration et la migration économique. Sont concernés, d'une part les étudiants et les personnes hautement qualifiées, plus jeunes ou au début de l'âge mûr, et d'autre part de grandes masses de personnes en âge actif, non ou faiblement qualifiées. En grande partie, ces deux groupes subviennent seuls à leurs besoins tout en aidant en même temps leur famille. Selon les évaluations conduites par des économistes bulgares, près d'un million de Bulgares sont des émigrés économiques qui travaillent surtout dans des pays de l'UE (Grèce, Espagne, Italie, Grande-Bretagne, France, Belgique, Danemark, Pays-Bas, etc.). Mesurés relativement au PIB, les transferts effectués par les migrants à destination de leur famille sont en progression. Au cours de la période 2000-2005, le montant net des virements bancaires provenant de l'étranger atteignait 30 % du déficit de la balance des paiements et environ 4 % du PIB²⁸.

Dans le contexte de l'intégration à l'Union, l'image de l'Europe est un élément intéressant à prendre en compte. Pour les Bulgares, l'Europe représente une société au sein de laquelle, avant tout, les lois sont respectées, il existe une réglementation administrative et une rémunération adéquate du travail ; le système européen des valeurs accorde une place centrale à la dignité de l'individu et aux droits de l'homme, à la possibilité de recevoir une éducation poussée et aux valeurs libérales liées à l'initiative privée ; et enfin, l'accent est mis sur la protection de l'environnement et les droits des minorités. Or, cette image « idéale » de l'Europe, confrontée à son application réelle, commence à perdre de sa crédibilité. Par exemple, lors de la campagne médiatique qui a précédé l'adhésion de la Bulgarie et immédiatement après, l'identification européenne était associée à l'idée d'un plus grand bien-être. Cependant, la mise en œuvre de l'europanisation, l'avènement de la crise

²⁸ MINTCHEV V. and BOSNAKOV V., « Bulgarian Return Migration and Remittances: Alternative Estimates of Worker Remittances Inflow After 2000 », Bulgarian Academy of Sciences, Institute of Economics, University of National and World Economy, Sofia, 2006.

financière, ses répercussions sur la situation économique de l'Union et les révélations de non absorption des fonds européens ont modifié la perception des Bulgares : l'identification européenne n'est pas forcément synonyme de l'amélioration du bien-être et de la prospérité.

Lorsqu'il est question de l'intégration efficace de la Bulgarie, il ne s'agit pas de limiter l'analyse à l'adhésion et à l'imposition des normes et des règles européennes, mais aussi d'envisager l'association réelle à celles-ci. En effet, il importe que l'aspiration vers l'Europe soit orientée « du bas vers le haut » et que l'on modifie les systèmes de valeurs qui régulent le comportement des gens en direction de la culture institutionnelle européenne (les valeurs et les normes universellement partagées ou de groupe historiquement imposées par rapport à l'action et au comportement publics)²⁹. Dans ce sens, on distingue d'autres profils de l'image de l'Europe au sein de la société bulgare : par exemple, l'Europe en tant que standards professionnels, l'Europe en tant que ressource de succès en affaires et garantie de qualité, etc. Donc, « l'Europe » est aussi présente en tant qu'image établie à la suite de la réalisation de des projets financés par l'UE, image popularisée surtout par les organisations à but non lucratif. En effet, la vie associative a commencé à se développer avec l'accroissement des financements européens dans le cadre des programmes visant à édifier un milieu favorable aux affaires et à consolider institutionnellement la société bulgare. Par exemple, la stimulation de l'entrepreneuriat fait partie des activités de l'Agence pour le développement régional, de la Chambre de commerce et d'industrie et de la Chambre économique, ainsi que de plusieurs autres associations sectorielles.

Cette image « plus pragmatique » de l'Europe exerce au moins deux effets sur la modernisation de la société. Premièrement, elle modifie dans un sens positif la conception de la manière réussie du comportement gestionnaire et, deuxièmement, elle forme une aspiration réelle à un nouveau type de culture d'affaires. Une étude, portant sur des associations professionnelles et d'affaires en Bulgarie, montre que pour une grande partie d'entre elles la participation à une association européenne similaire est très importante, car elle est la garantie de leur professionnalisme et de la qualité de leurs biens et services. Pour cette raison, ces associations cherchent elles-mêmes à établir des contacts, sans l'intervention d'autres organisations ou d'institutions publiques³⁰. En d'autres termes, les contacts avec l'Europe résultent d'un besoin réel d'adhérer aux normes européennes, compte tenu du fait que les membres de ces associations se sont affirmés en tant que bons professionnels et partenaires fiables. Ce sont justement ces organisations, ainsi que les sociétés étrangères implantées en Bulgarie, qui apparaissent comme des intermédiaires institutionnels de la démocratisation et de l'eupéanisation de la Bulgarie. Constituées d'après un modèle européen, elles apportent des dispositifs occidentaux plus modernes, qui commencent à modifier par voie naturelle la culture institutionnelle du pays. Il s'agit des différentes formes de mécanisme de marché, ainsi que certaines pratiques politiques, conduisant à une plus grande décentralisation et à une plus grande participation civile.

²⁹ RAGARU N., *Prepletenite vremena na nastoiachteto. Bulgaria 20 godini sled 1989*, [Le temps feuilleté des changements. Essais sur la Bulgarie post-socialiste], Sofia, Kultura, 2010.

LAVERGNE D., *Ekspertite na prehoda*, [La main invisible de la transition], Sofia, Iztok-Zapad, 2010.

³⁰ KABAKTCHIEVA P., « Postroiavane na « Evropa » ili priobchtavane kum Evropa », [« La construction de « l'Europe » ou l'association à l'Europe »], *Sotsiologitcheski problemi*, Sofia, 2000, p. 1-2.

Conclusion

Au cours du développement de la Bulgarie contemporaine on observe une forte intervention de l'Etat dans le processus de transformations économiques, politiques et sociales. Etant donné l'écart important qui sépare les pays développés de ceux qui ont pris du retard, la mise en œuvre d'une modernisation n'est pas envisageable sans l'établissement préalable d'un environnement institutionnel adéquat. C'est justement à ce niveau que se situe le rôle décisif de l'Etat dans les sociétés qui tentent d'enclencher un processus de rattrapage. Le désir de combler l'écart va de pair avec les efforts déployés à bon escient par les élites politiques pour une mise en œuvre efficace du savoir-faire étranger en vue d'accélérer le processus de transformation. C'est l'avantage dont dispose naturellement celui qui accumule les retards dans sa tentative de survivre en rattrapant le temps perdu.

Les facteurs fondamentaux qui exercent une influence durable sur l'orientation et le rythme de processus économique en Bulgarie sont, dans les grandes lignes, les suivants : la pénurie de capitaux, le caractère quantitativement limité des matières premières, les expériences économiques traumatisantes, le degré d'ouverture de l'économie, l'évolution institutionnelle, la démographie. La fin du XIX^e et la fin du XX^e siècle se caractérisent par le contact qui s'établit entre l'économie bulgare et l'Europe, la nature de ce contact étant différente à chaque époque. La Bulgarie se retrouve à la fin du XIX^e siècle dans une situation d'économie très ouverte, dans la mesure où elle hérite du régime commercial de l'Empire ottoman. Inversement, dans les années 1990, le système socialiste fermé aux échanges avec l'Occident constitue le point de départ de la transition économique bulgare vers une économie de marché.

En Bulgarie, c'est un processus marqué par sa complexité et ses contradictions. Il a sa phase préparatoire qui est la vaste réforme du système socialiste, entreprise vers le milieu des années 1980. Elle parte de l'idée que le marché peut fonctionner sur la base de la propriété d'Etat prédominante et que le déverrouillage de certains leviers clés (prix, taux d'intérêt, etc.) est une condition suffisante pour l'instauration quasi marchand où les principaux acteurs seraient les entreprises d'Etat. Après 1989, la restructuration de la richesse nationale se caractérise par la variété des formes qui vont de la privatisation officiellement réglementée à l'appropriation criminelle du patrimoine, propriété de l'Etat. Dans le même temps, le processus de redistribution de la propriété publique, en dépit de ses aspects parfois douteux représente une source de certain potentiel dynamique pour l'économie. Sous ce rapport, le transfert de la propriété s'est avéré très important. Si l'économie bulgare était presque entièrement étatisée au début des années 1990, le secteur privé était prédominant à la fin de la décennie. Le développement économique pendant années quatre-vingt-dix confirme les traits spécifiques des stabilisations précédentes, à savoir : l'atermoiement des réformes, la forte influence exercée par des facteurs extérieurs sur ces réformes et leur coût économique et social très élevé. Malgré tout, cette décennie de transition fait lentement apparaître de nouveaux acteurs économiques parmi lesquels on trouve des entrepreneurs de type classique, autrement dit des individus qui s'enrichissent grâce à une activité qui dépend entièrement de leurs qualités personnelles et de leur esprit d'entreprise. C'est là que se situe l'un des importants résultats positifs du bilan, par ailleurs peu satisfaisant, de ce qui a été réalisé pendant la décennie en question.

L'intégration de la Bulgarie au sein de l'Union européenne représente en effet un projet de modernisation important dont la réalisation dépend de la capacité de la société et des institutions bulgares à mettre en œuvre le changement, ainsi que de leur capacité à transposer les acquis européens en tenant compte des particularités de la mentalité nationale. Le fait de suivre le modèle européen actuel ne garantit le caractère

universellement applicable de celui-ci. Or, les efforts déployés pour son application contribuent à la mise en place dans la société de structures institutionnelles plus modernes qui, pour leur part, stimulent le rapprochement du pays au modèle en question. Parallèlement, l'Union européenne elle-même traverse une période de changements, de doutes, de réflexion sur son élargissement. L'accroissement important du nombre d'Etats membres modifie la donne du modèle européen. Et l'Union connaît en quelque sorte sa propre transition.

The European Model of Cultural Heritage Policy

Etude de l'impact des réformes issues du NMP sur l'évolution de la mémoire collective des administrés en France

Gestion et management public, 2014

Svetlana HRISTOVA

sv.hristova@abv.bg

South-West University "Neofit Rilsky", Blagoevgrad, Bulgaria

Abstract: In order to understand the specificity of the European model of cultural heritage policy, first we shall take account of the main changes in the late modern world which pre-determined the repositioning of culture and cultural heritage in the world economy; then we shall trace the reasons leading to the current re-appraisal of cultural heritage in the European public policies, and finally we shall reveal the main trends in the European policies for cultural heritage, which form a distinguishable, coherent long-term approach that presumably can be qualified as 'the European model'.

Key-words: *Europeanisation of cultural heritage, heritagisation of the European culture, urbactivism, participatory governance*

Living in a risk society

There are several fundamental changes which took place in the world since the second half of the twentieth century described as a shift to consumerist, postindustrial, postmodern, and even – posthuman society. Certainly, a new symbolic economy based on tourism, media and entertainment began to develop when “with the disappearance of local manufacturing industries and periodic crisis in government and finance, culture is more and more the business of cities” (Zukin, 1995). This happened partially because the urban condition became ubiquitous – as it was prognosticated by Henri Lefebvre in his prominent work “Urban Revolution” (1970). Almost half century ago under the influence of the revolutionary events of 1968, Lefebvre advanced in his book the hypothesis that the perturbations we face and the changes they mark can be described as emerging ‘urban society’, characterised not simply by the concentration of population in cities, and even not by the extension of the *urban fabric* beyond its borders and corrosion of the *residue of agrarian life* (3), but by the total *dominance of the city over the country* (4), marking new social contradictions and growing inequalities which changed the whole paradigm of our living. From that moment on the crisis seemed to become our permanent condition.

One of the most overarching definitions of this changing reality was given by the German sociologist Ulrich Beck who in his homonymous book, originally published in 1986, gave a warning that humanity was entering into a *risk society*, *risikogesellschaft*. With this notion he described a new stage of modernity when human civilization began to produce globally

greater risks than wealth, unmanageable (ecological, economic, social, and military) risks questioning the existence of humanity itself (Beck 1992). This meant not only a new global scale of misbalances between the minorities who capitalise the exploitation of nature and the rest of the world left without prospects for future, but a deadlock situation when nobody can be a winner because nobody can hide from these risks, therefore ultimately all are losers, rich and poor, developed and developing countries.

The political respond to the threat of perishability of human civilization was given by a report, commissioned by the UNO, known today as the Brundtland report after the name of the chair of the entitled committee – Gro Harlem Brundtland. Symptomatically, the report was named *Our Common Future* (WCED, 1987), addressing the *...trends that the planet and its people cannot long bear* (WCED 1987).

Our Common Future

Given the interrelatedness between all stakeholders - nation-states, huge corporations, cities and local governments, the only possible future, according to the report, is the shared one – not only in the redistribution of the economic gains and losses, but in all wide-ranging results and consequences of human deeds in order to prevent the ultimate destruction of the life on our planet. For a first time the necessity to take a new course of development – to sustainability was publicly declared.

This also determined *the new role of cities and their culture* in the revised developmental model in which cities were foreseen to become central arenas for tackling problems of sustainable development. Ultimately, the report suggested a *new developmental path*, by changing radically its main goal (human needs, and not pure profit), and by *resetting the direction of urbanization*, by “taking the pressure off the largest urban centres and building up smaller towns and cities, more closely integrating them with their rural hinterlands” (Introduction, p.73). Certainly, this can be observed today in urban Europe where the small and medium-sized cities prevail not only in numbers, but they also constitute the backbone of European economy (Hristova 2015: 47-50).

The report also underlined the necessity of *good city management* closely related to the idea of *decentralisation* of “funds, political power, and personnel to local authorities, which are best placed to appreciate and manage local needs” (Introduction, p.74). There is also an implicit vision of what is called today *participative urban cultures* referring to new forms of urban governance: “...the sustainable development of cities will depend on closer work with the majorities of urban poor who are the true city builders, tapping the skills, energies and resources of neighbourhood groups and those in the 'informal sector’” (*ibid.*), in other words – the sector of non-governmental organizations and non-profit activities which canalize and organize the civic energy and will-power. This sector is sometimes called also *social and solidarity economy*, and it has a lot to do with the current needs of culture to be sustained using the resources of different forms of cooperation – cooperatives, mutual benefit societies, associations, foundations, social enterprises and networks.

Finally, although the report did not address explicitly the issues of culture, nevertheless it implied the vision of culture as value promoter, new pattern maker and mindset changer. In this far-reaching vision it suggested a whole system of *new values*, “to help individuals and nations cope with rapidly changing social, environmental, and development realities” (Introduction, p.44-45); to limit consumption patterns, and to reconcile humans with nature. By implicitly recognising the power of culture to shape human thinking through implanting the new values of sustainability, it prepared the ground for new specific policies based on explicit conceptualisation of the role of culture and cultural heritage to sustainable development.

The European Path to Sustainable Cultural Heritage

Such clear political statement is made in the Faro Convention adopted by the Council of Europe in 2005, which introduced the broadest possible definition of cultural heritage as an ever growing entity, accentuating on its flexibility, based on a public consensus which evolves along the evolving values and changing symbolic orders of society:

Cultural heritage is a group of resources inherited from the past which people identify, independently of ownership, as a reflection and an expression of their constantly evolving values, beliefs, knowledge and traditions. It includes all aspects of the environment resulting from the interaction between people and places through time.

On the other hand, the Convention opens also a door to inter-/trans-nationalisation of the national heritages through the enlarging community of connoisseurs and admirers, the transborder *heritage community*. The new philosophy forwarded in the Convention also stimulated the development of new approaches to cultural heritage, which is supposed not only to educate by giving evidence about the past, but also to create new social opportunities for local communities in terms of green jobs and businesses. Briefly, nowadays heritage is challenged to work for people as a public asset, and not to be just a public cost. In doing this, new anthropological approach to the past is adopted accentuating not so much on academic history but on places of memory, exemplifying different life facets of the past. There are two consequences following from this: (a) animation of the history, which has been turned into a ‘living’ past, and (b) discovering the plurality of the past: there are many pasts of different (sometimes contradictory) memory communities. This trend is also connected with the evolution of new museography, based on spectacle, narrativization and performativity.

In addition to these general trends, there are some specificities in Europe, which can be conceptualized as ‘European model’ of cultural heritage policies evolving in the framework of the European search for sustainable development.

The European Model of Cultural Heritage Policy

No doubts that the special place which cultural heritage occupies in the political agenda of the EU is determined by the master task given to Culture to turn the political union into a community by providing a common denominator of shared values as a ground for shared

European identity. This is a fragile process of transformation of the European symbolic realm, a process of opening of the national political and personal ideational borders and still preserving a core of national identifications, accompanied by new uncertainties in front of the economic, social and migration challenges, and ongoing re-negotiations of the principles of the EU co-operation, at the same time. Thus the emerging European model of cultural heritage policy (CHP) is characterised by several specific features, namely: (1) *Europeanisation* of cultural heritage; (2) *heritagisation* of European culture(s); (3) development of *European urbactivism* as a fusion of top-down and bottom-up efforts; (4) connected with this process appearance of new *transnational stakeholders*; (5) emergence of various forms of *participatory governance*; (6) promoting and sustaining cultural heritage in Europe via special digital library *Europeana*.

'Europeanisation' of cultural heritage

One of the leading features of the European model of cultural heritage policy is the process of its 'europeanisation'. Certainly, this is a neologism, absurd to some extent, because the emergence of the idea of cultural heritage itself is correlative with the establishment of nation-states and crystallisation of national cultures, and for this reason the concept is inseparable from the national framework (Lähdesmäki 2014: 1).

So, how to 'europeanise' the already existing heritages of different nations, with their deep imbeddedness in the national imagery, and their functioning – fixed to the national geographical and historical reference points? The answer of the European institutions is: by re-conceptualisation and highlighting '*the common heritage of Europe*' as '*a shared source of remembrance, understanding, identity, cohesion and creativity*' (Article 3, Faro Convention). By and large, this can happen by laying a new focus on the common roots and bringing to the fore all historical facts that exemplify co-operative spirit in Europe (from technologies and trade exchanges to religious, philosophical and artistic movements), and by backstaging everything that has once separated the Europeans: wars, rivalries and atrocities the evidences of which – if preserved – are exposed predominantly in the framework of the national historiographies³¹. Certainly, this is a process of intensive *time and space re-imagination*, to use Benedict Anderson's term, resulting in *broadening* (extending in the space) and *deepening* (getting back in the history) of the idea of common European past, i.e. what is recognized as common in the history of Europe. The dominance of one particular narration about the past is defined by Laurajane Smith as *authorized heritage discourse* (AHD), which although does not entirely exclude subaltern uses and visions of heritage, still promotes '*a consensus version of history by state-sanctioned cultural institutions and elites to regulate cultural and social tensions in the present*' (Smith 2006: 4).

³¹ A recent exception to this is a new cultural route revealing the actions of the Western Allied Forces during the last phase of the Second World War - Liberation Route Europe, supported by the EU. Finally, the narrative of the route again accentuates on the historical lesson as a basis for present co-operation between European states thus finally suggesting a consensual vision of the dissonant past. See <http://liberationroute.com/liberation-route-europe>

Although the Article 3.3³² of the Lisbon Treaty (2007) is considered to lay the present legal foundation for co-operative cultural policies in Europe, actually the process has started much earlier by the Council of Europe with the European Cultural Convention, **opened for signing** in Paris on 19th December 1954. The Convention refers to *common heritage* in two different ways: once, in the broadest possible ideational framework, outlined in the Preamble as the *ideals and principles* which are *the common heritage* whose safeguarding and realising will enable the achievement of its main aim: a greater unity. In this meaning European cultural heritage is commensurable with European culture *per se*. But there is a second, more specific notion, employed in the Convention. As Article 1 points out, “*Each Contracting Party shall take appropriate measures to safeguard and to encourage the development of its national contribution to the **common cultural heritage of Europe***”, these ideas being further specified in Article 5: “*Each Contracting Party shall regard the **objects of European cultural value** placed under its control as **integral parts of the common cultural heritage of Europe**, shall take appropriate measures to safeguard them and shall ensure reasonable access thereto*”.

The following polical documents elaborated and adopted by the CoE regarding European cultural heritage are consistently entering into further specificities concerning different kinds of heritage and the politics for their sustainable future (see Table 1).

Table 1

Main Legal Initiatives of the Council of Europe in the Field of Cultural Heritage

Name of the initiative	Date / place of adoption	Main contribution
European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage	6 May 1969, London	Raises the issues of authorization and control of excavations; raise public awareness of the historical and cultural value of the archaeological heritage and the necessity to preserve it
European Charter of the Architectural Heritage	21-25 October 1975, Amsterdam	Underlines the multiple cultural, social and economic values represented by historic monuments, groups of old buildings and interesting sites
European Convention on Offences relating to Cultural Property	23 June 1985, Delphi	Creates the basis of international legal framework for protection of cultural property (including cultural heritage) and criminalization of the acts of offences of cultural property
Convention for the Protection of the Architectural Heritage	3 October 1985, Granada	Introduces the principles of integrated conservation; represents a next benchmark for a common European policy for the conservation and enhancement of the

³² It stipulates that the European Union *shall respect its rich cultural and linguistic diversity and shall ensure that Europe’s cultural heritage is safeguarded and enhanced.*

of Europe		architectural heritage
European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage	16 January 1992, Valletta	Raise public awareness about the necessity of protection of the archaeological heritage as a source of the European collective memory and as an instrument for historical and scientific study
European Landscape Convention	20 October 2000, Florence	Introduces a new concept of cultural landscape as a cultural heritage, reflecting the European identity and diversity; promotes the protection, management and planning of European landscapes and organises European co-operation on landscape issues.
Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society	13 October 2005, Faro	Introduces new relational concept of cultural heritage and of 'heritage community', thus opening the option for their internationalization / Europeanisation.

Although the Council of Europe – unlike the EU – cannot make binding laws, nevertheless its consistent policies in the field of cultural heritage contributed much for the development of a legal framework enabling the international scientific, technical, legal and administrative co-operation in different fields of joint concern³³, which *remained firmly at the heart of European endeavours to find broadly applicable solutions to common problems* (Bold 1992: 10). Certainly, this has been a fertile soil for the growth of the so called *Europeanisation* of cultural heritage, turned into a center of the *united-in-diversity* cultural policies of the European Union, gradually taking a lead in the field.

This trend is granted by the fact that while national cultures are still prerogative of nation-states, the subject of cultural heritage, its preservation and sustainable use and development allow/require transnational regulatory standards and based on this – true pan-European dimension, supported by a series of political documents and programs issued by the European Parliament (EP), the European Commission (EC), as well as by other Europe-wide intergovernmental and non-governmental stakeholders. This produced the effect of bringing to the fore the issues of heritage in different sectors of the European culture, society and economy, namely:

³³ In addition to the endorsement of legal instruments such as Conventions and Charters, the CoE has undertaken consequent initiatives like declaring 1975 for European Architectural Year; the adoption of resolutions and recommendations such as Resolution (76) 28, on 14 April 1976, concerning the adaptation of laws and regulations to the requirements of integrated conservation of the architectural heritage; Recommendation 880 (1979) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on the conservation of the European architectural heritage; Recommendation No. R (80) 16 of the Committee of Ministers to member States on the specialised training of architects, town planners, civil engineers and landscape designers, Recommendation No. R (81) 13 of the Committee of Ministers, adopted on 1 July 1981, on action in aid of certain declining craft trades in the context of the craft activity. In 1987 the CoE launched the Cultural Routes Programme with the objective *to demonstrate, by means of a journey through space and time, how the heritage of the different countries and cultures of Europe contributes to a shared cultural heritage*.

Heritagisation of the European culture

According to some authors the term '*heritagisation*'³⁴ was coined by Robert Hewison in 1987, by which he refers to the process of transformation of places to heritage sites (Salemnik 2016: 316); others as Peter Jan Margry (2011) and Rodney Harrison (2013) claim that it was Kevin Walsh who first introduced the concept – in a derogatory sense as a process which reduces the past to few *acceptable national themes; real places – to tourist space* (Walsh 1992: 4), thus transforming objects and places from functional 'things' into objects of display and exhibition (Harrison 2013: 69).

Although the concept is dominated by spatial connotations, it has actually much broader coverage, including as suggested by Regina Bendix (2009) *the elevation of particular objects (art, monuments, landscapes, memorial sites) and practices (performances, music, rituals, and related cultural practices and memories) to the status of heritage as something to be consciously preserved for present and future generations*. This process is necessarily selective, as not all cultural memory will gain this status (Salemnik, 2016: 317). Although mobilized for different purposes, "the heritagization process carries an emotional resonance about underlying values that maintains social order, collective relationships and sense of belonging" (Ashley 2014: 40). Being an aspect of the post-industrial experience economy, heritagisation is a global phenomenon³⁵, but its scope and consistency, engaging different spheres of politics, economy, society and culture in Europe, is remarkable.

Among the political incentives, paving the road to shared European past, already visualized in the official EU imagery, such as in the design of the Euro currency (Lähdesmäki 2014), are the Raphael community action program (1997–2000), the European Heritage Label, European Capital of Culture, EU Prize for Contemporary Architecture, European Heritage Days, European Union prize for cultural heritage, operated as Europa Nostra Awards, Euromed Heritage programme, and the forthcoming in 2018 European Year of Cultural Heritage.

An indicative example of the *heritagisation* of the European culture, i.e. growing importance of heritage in the long-term European cultural policies and practices, is the evolution of European Capital of Culture Program. Although the heritage was not initially (or at least not explicitly) among its priorities, it was gradually re-positioned and recently it gained visibility – together with the requirement for the "European dimension". Thus in the Decision No 445/2014/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 establishing a Union action for the European Capitals of Culture for the years 2020 to 2033, articles 1 & 7 in the Preamble explicitly mention bringing common cultural heritage to the fore and promoting Europe's cultural heritage referring to the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU).

³⁴ Sánchez-Carretero (2013) points out that heritagization has been European term with French doublette – *patrimonialisation*.

³⁵ See for ex. Margry 2011; Ashley 2014, Salemnik 2016.

This trend is expressed also in the unification of the forces of various institutions and different sectors of society in their efforts to jointly reconstitute the vision of common European past, starting from the main stakeholders, the CoE and the EC, and ending with a multitude of newly founded pan-European NGOs and networks. For example, the European Heritage Days (EHD) launched by the Council of Europe (CoE) in 1991, since 1999 has been co-organized with the European Commission (EC) concentrating on trans-national themes and cross-border activities. And vice versa, in 2002, the EC launched the European Union Prize for Cultural Heritage as a part of the implementation of the Culture 2000 program. The pan-European federation for cultural heritage Europa Nostra with representatives from over 200 heritage NGOs throughout Europe, was selected to run the prize scheme.

To make it clear, the both processes – europeanisation of cultural heritages in Europe, and heritagisation of European culture are mutually intertwined and permeate into different sectors of European society through diverse European programs. As reported in the official website of the EC, “Cultural heritage is eligible for significant EU funding from 2014-2020 - including for conservation, digitization, infrastructure, research and skills – from several EU programmes – including the European Structural & Investment Funds, Horizon 2020, Creative Europe, Erasmus+, Europe for Citizens. Policy collaboration on cultural heritage among EU member states continues to be pursued through the Council of Ministers for Education, Youth, Culture and Sports, and through the Open Method of Coordination”³⁶.

The climax of this process is the initiative “Towards an integrated approach to cultural heritage for Europe”³⁷. It was prepared and opened for discussion in 2014 by the Committee on Culture and Education, and consequently it aroused the opinions of the Committee of Regions and the Committee of Transport and Tourism, expressing interest in a concerted action in this field. As described in the Introduction of the conclusive Communication of the European Parliament (EP), it *presents the EU's approach to heritage across different policy areas [...] the tools available at EU level, complementing national and regional programmes [...], the measures available to strengthen policy cooperation at different levels, and projects being developed to support new models of heritage governance*³⁸. The overall aim is to help Member States and stakeholders make the most of the significant support for heritage available under EU instruments, progress towards *a more integrated approach at national and EU level, and ultimately make Europe a laboratory for heritage based innovation* (ibid.).

The document acknowledges the transsectoral effects of cultural heritage which affects regional development, social cohesion, agriculture, maritime affairs, the environment, tourism, education, the digital agenda, external relations, customs cooperation and research and innovation, and therefore it is addressed in different EU policies, including those concerning above-mentioned sectors. In order to counter the fragmentation in this area, the Communication draws attention to the need to improve the statistics and research based on

³⁶ http://ec.europa.eu/culture/policy/culture-policies/cultural-heritage_en.htm

³⁷ See COM(2014) 477 final, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Available at: http://ec.europa.eu/culture/library/publications/2014-heritage-communication_en.pdf

³⁸ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A8-2015-0207&language=EN>

a holistic vision of cultural heritage³⁹. While these are EU-led top-down processes, there is a simultaneous bottom-up movement, initiated by local communities and towns aiming at sustainable development with the means of culture. This shall be called with another neologism referring to specific 'bottom-up' movements, integrating art and social activism, and supported 'top-down' by different European programs:

European “urbactivism”

Urbactivism as specific urban *artivism*⁴⁰, i.e. cultural and artistic activism for social purposes flourishing in cities, based on new 'green' values, is stemming from local communities but it is realised with the support of various European programs – URBAN, URBACT, JESSICA and JEREMIE, and other programmes at regional and national levels, including independent initiatives of groups of towns and cities as CENTROPE and the EuRegio Salzburg – Berchtesgadener Land – Traunstein (ESPON 2013).

There are two interpretative clues to this issue: according to the first one, this phenomenon can be regarded as a part of a global trend to increased participatory public engagement which can be observed mainly in the developed West (Mahony and Stephansen 2016). The second one suggests a critical interpretation, insisting that it is installed through different European programs, and for this reason, it is not authentic: it is described as politics of 'governmentality' of heritage, including *the rhetoric and practice through which the EU's top-down policies are made to look as bottom-up attempts* (Lähdesmäki 2014: 14).

This paper offers a third perspective: the bottom-up urbactivism is based on much deeper concerns of European citizens – those of shared responsibility of risk society. Their efforts – whether in the field of culture or in any other concerted action – are aiming at more sustainable way of life. The co-operatives in Germany, recognized as bio-village movement, for example, are transcending their initial goals of renewable energy generation and re-distribution and act jointly in other cases as well. In addition, the bottom-up cooperation and association between European citizens is enabled by the development of social media and Internet, giving rise to the so called '*Culture 3.0*' (Sacco 2011) where the boundaries between users and producers are definitely merging and all become *producers*.

One of the brightest examples of such movement is the *Aalborg Charter of European Cities and Towns towards Sustainability* (1994) which in its opening declaration defines the founding value of culture and heritage for the European identity: “We, European cities and towns ... guardians of culture, heritage and tradition”. The Charter regards sustainability as a creative, local, balance-seeking process, extending into all areas of local decision-making. Thus the management of a city is built around the information collected through such a process, in which citizens may make informed choices. Through a management process rooted in sustainability, decisions may be made which not

³⁹ The project 'Cultural Heritage Counts for Europe: Towards a European Index for Valuing Cultural Heritage' (2015), can be regarded as a prompt respond to this information deficit. Available at: http://blogs.enatc.org/culturalheritagecountsforeurope/wp-content/uploads/2015/06/CHCfE_FULL-REPORT_v2.pdf

⁴⁰ The notion *artivism* is introduced by the Slovenian sociologist Aldo Milohnić (2005) as a hybrid of art and activism. See more in: Dragičević Šešić et al., 2015, p.193

only represent the interests of current stakeholders, but also of future generations⁴¹. This gives additional stimulus to different forms of *participatory governance* of cultural heritage as a meeting point between bottom-up processes and top-down politics, stimulating the social integration and economic vitality of cities (Hristova 2015: 45-47). In this perspective, cooperative management of cultural heritage is one of the earliest institutional forms of participatory governance, stemming from the end of the 19th century.

Enhancing participatory governance of cultural heritage is foreseen in the European Plan for Culture (2015-2018) with identification of innovative approaches to the multilevel governance of *tangible*, *intangible* and *digital* heritage which involve the public sector, private stakeholders and the civil society⁴². These manifestations of the urbactivism are exemplified in the constantly growing body of

New transnational stakeholders

The increasing number of European networks and associations in the field of cultural heritage can be described as continuous proliferation, as some of the organizations are stemming from others, thus constituting ever growing supra-network. Here we shall consider just few of them with already proved impact in the sector, with different regional and international scope of action and interests:

- *Europa Nostra* is a pan-European network for safeguarding of Europe's cultural and natural heritage, composed of 250 member organisations (heritage associations and foundations with a combined membership of more than 5 million people), 150 associated organisations (governmental bodies, local authorities and corporations) and 1500 individual members. It was founded in 1963 in Paris, in the office of the CoE⁴³;
- The *European Association of Historic Towns and Regions*, formed by the Council of Europe in 1999 as part of the initiative "Europe – A Common Heritage" consolidates over 1000 historic and heritage towns, cities and regions in 30 European countries⁴⁴ ;
- The *European Heritage Alliance 3.3*, an informal European sectoral platform composed of 33 European or international networks and organisations active in the wider field of cultural heritage, was launched in June 2011 on the occasion of the European Heritage Congress, organized by *Europa Nostra* in Amsterdam⁴⁵;
- *The European Historic Houses Association*, an umbrella organisation gathering 22 national associations of historic houses and 1 observer country *established in 1985 under Dutch Law, but* consulted by the European Commission and the European Council⁴⁶ ;
- *HEREIN*: a complex project of the CoE for observatory on policies of the European heritage. It is founded as intergovernmental establishment in 2010, promoting and fostering the exchange and collection of information related to financing mechanisms, legislations, documentation systems, integrated conservation

⁴¹ http://www.sustainablecities.eu/fileadmin/content/JOIN/Aalborg_Charter_english_1_.pdf

⁴² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16094-2014-INIT/en/pdf>

⁴³ <http://www.europanostra.org/>

⁴⁴ <http://www.historic-towns.org/html/about.html>

⁴⁵ <http://europeanheritagealliance.eu/>

⁴⁶ <http://www.europeanhistorichouses.eu/>

strategies and awareness-raising actions. It combines the contribution of **HEREIN Network** formed by the public administrations from over 44 Member States responsible for national policies in the field of cultural heritage; and voluntary **contributions** from the International Association of the European Heritage Network (*HEREIN AISBL*), bringing together government representatives responsible for cultural heritage from Belgium (Wallonia), Finland, France, Greece, Slovenia, Switzerland and the United Kingdom⁴⁷.

These networks work complementarily to the Council of Europe, the European Commission and the European Council, supported by the expertise of different thematic working groups, and by the specialized consultative body *European Heritage Heads Forum*⁴⁸. Besides the process of enlarging of the pan-European networks there runs also a parallel process of organizing regional associations, i.e. *Centrope*, encompassing CEE-countries, or based on specific forms of co-operation, as the mentioned above *HEREIN AISBL*. If cultural heritage is a field also of manifestation of power (symbolic, political and economic), this could be a sign of power redistribution and interests re-grouping within the existing European framework.

Sustaining heritage through its digitization: Europeana

Sustaining the heritage is a process of maintainance, safeguarding and using it according to its own carrying capacity. This is a fragile balance where underuse of heritage is undesirable as it would be doomed to oblivion while overuse is threatening with destruction or at least with damage. Other difficult balances are how to make heritage work for the community but not to exploit it; and how to grant conservation and preservation of the spirit of the heritage site while adopting an acceptable degree of change and adaptive reuse.

Digitisation gives a promise for a second 'eternal' life to heritage and the *Europeana* cultural platform⁴⁹ is another distinct element of the European model of cultural heritage management. As noted in the Communication '*Towards an Integrated Approach to Cultural Heritage in Europe*', it now provides on-line access to about 30 million cultural objects from more than 2500 organisations: the resources of Europe's cultural institutions are now more internet-friendly and more widely re-usable. *Europeana* helps to develop and implement standards and interoperability in this area and provides a space where culture professionals share digital expertise. The *Europeana Regia* project includes more than 1000 digitised rare manuscripts from the Middle Ages and the Renaissance. Others focus on the potential for creative re-use of digital cultural material, such as *Europeana Creative* and *Europeana Space* (pp.8-9) The development of *Europeana* brought into public use a third dimension of heritage: in the

Although *Europeana* successfully demonstrates how the new technologies for digitization of European cultural heritage which leads to the extension of what was defined by Mauris Halbwachs as 'communicative memory' of Europe, and provides valuable opportunities for easy access, it cannot cancel the questions about the physical sustaining of the tangible and

⁴⁷ http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Herein/Default_en.asp

⁴⁸ <http://www.ehhf.eu/>

⁴⁹ www.europeana.eu

intangible heritage of Europe, nor it can blur the fact of the digital 'domination' of certain European cultures becoming representative of the digital memory of Europe itself.

European cultural heritage – source of identity, social cohesion and economic vitality?

The present review of the European policies towards cultural heritages of Europe – and more generally towards the European culture, reveal the raising political expectations which extend into all possible spheres of functional society, assuming heritage to solve the growing problems of economy, youth unemployment, social polarization and subversive anomia. Certainly, this is one of the most powerful economic and symbolic resources of Europe with huge emotional resonance, and for this reason, one of the most efficient tools for European integration, but how realistic are all these expectations finally?

Obviously, the efforts of European institutions tend towards mobilization and intertwining of heritage politics into different EU's policies and besides the cultural field, they extend in regional and urban development and regeneration, administered through European Social Fund (ESF), the European Regional Development Fund (ERDF), and several recent EU-funded research projects (e.g., implemented as a part of the Joint Programming Initiative on Cultural Heritage), which have explored the issues of the preservation, meaning making, and use of cultural heritage as a source of European identity (Lähdesmäki 2014).

In this analysis however we did not make an account of the role of other global stakeholders in the field of cultural heritage as ICOMOS and UNESCO whose work preceded and pre-conditioned the political efforts focused entirely on Europe. On the other hand, they created multiple cultural and political resonance for the European thinkers, which were also collaborators in this process. The Venice Charter (1964), for example, setting the international standards for the conservation and restoration of monuments and sites⁵⁰, was prepared by a committee dominated by Europeans with only four non-European members out of 23. This also reveals the global synergies in the field of cultural heritage based on the world-wide dissemination of European standards and visions.

Finally, all described trends leave open the question about the authenticity and the acceptable compromise in the process of re-imagination of cultural heritage of Europe where new symbolic power redistributions imperceptibly grow.

⁵⁰ https://en.wikipedia.org/wiki/Venice_Charter

References :

Ashley, Susan (2014) Re-telling, Re-cognition, Re-stitution: Sikh Heritagization in Canada, *Cultura. International Journal of Philosophy of Culture and Axiology*, Vol. 11 (2), 39-58.

Available at: <http://nrl.northumbria.ac.uk/18429/> [Accessed 12 April 2016].

Beck, Ulrich (1992) *Risk Society: Towards a New Modernity*. New Delhi: Sage.

Bendix, Regina (2009) Heritage between economy and politics: an assessment from the perspective of cultural anthropology. In: Laurajane Smith and Natsuko Akagawa (eds), *Intangible Heritage*, London and New York: Routledge, 253–269.

Bold, John (1992) *The documentation of the architectural heritage in Europe: A progress report*. Council of Europe.

Dragičević Šešić, Aleksandar Brkić, and Julija Matejić (2015) Mobilizing urban neighbourhoods: Artivism, identity, and cultural sustainability. In: Hristova et al. (eds.) *Culture and Sustainability in European Cities: Imagining Europolis*. London and New York: Routledge.

Grefe, Xavier (2009) Heritage conservation as a driving force for development. In: *Heritage and beyond*. December 2009, Council of Europe, 101-112.

Harrison, Rodney (2013) *Heritage: Critical Approaches*, Routledge, London and New York.

Hewison, Robert (1987) *The Heritage Industry: Britain in a Climate of Decline*, Methuen, London.

Hristova, Svetlana (2015) We, European cities and towns: the role of culture for the evolving European model of urban sustainability. In: Hristova et al. (eds.) *Culture and Sustainability in European Cities: Imagining Europolis*. London and New York: Routledge.

Lähdesmäki, Tuuli (2014) The EU'S Explicit and Implicit Heritage Politics, *European Societies*, 16 (3), 401-421.

Mahony, Nick and Stephansen, Hilde C. (2016) The frontiers of participatory public engagement. *European Journal of Cultural Studies*, 1-15.

Margry, Peter Jan (2011) Memorializing a Controversial Politician: The “Heritagization” of a Materialized Vox Populi. In: Margry, Peter Jan and Cristina Sánchez-Carretero (eds.) *Grassroot Memorials: The Politics of memorializing Traumatic Death*. Berghahn Books, 319-345.

Paludan-Müller, Carsten (2009) Europe – A constrained and fragmented space on the edge of the continental landmasses. Crossroad, battlefield and melting pot. In: *Heritage and beyond*. December 2009, Council of Europe, 75-83.

Sacco, Pierre-Luigi (2011) *Culture 3.0 – a new perspective for the EU 2014-2020 structural funds programming*. Available at: http://www.culturalpolicies.net/web/files/241/en/Sacco_culture-3-0_CCI-Local-and-Regional-Development_final.pdf [Accessed 12 May 2016].

Salemnik, Oscar (2016) Described, Inscribed, Written Off: Heritagisation as (Dis)connection. In: Taylor, Philip (ed.) *Connected and Disconnected in Viet Nam: Remaking Social Relations in a Post-socialist Nation*, ANU Press, The Australian National University: Canberra. Available at: <http://press.anu.edu.au/wp-content/uploads/2016/03/ch093.pdf> [Accessed 12 April 2016].

Sánchez-Carretero, C. (2013) Significance and social value of cultural heritage: analyzing the fractures of heritage. In: M. A. Rogerio-Candelera, and M. Lazzari (eds.) *Science and Technology for the Conservation of Cultural Heritage*. London: Taylor & Francis, 387-392.

Smith, Laurajane (2006) *Uses of Heritage*. London & New York: Routledge.

Walsh, Kevin 1992, *The Representation of the Past: Museums and Heritage in the Postmodern World*, Routledge, London.

Zukin, Sahron (1995) *The Cultures of Cities*. Oxford and Malden MA: Blackwell.

Official documents and reports:

Aalborg Charter (1994) Available at: http://www.sustainablecities.eu/fileadmin/content/JOIN/Aalborg_Charter_english_1_.pdf [Accessed 25 January 2016].

Architectural heritage: inventory and documentation methods in Europe. proceedings. European colloquy organised by the Council of Europe and the French Ministry for Education and Culture, Direction du patrimoine, Nantes, 28-31 October 1992

Decision No 445/2014/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 establishing a Union action for the European Capitals of Culture for the years 2020 to 2033 and repealing Decision No 1622/2006/EC, available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NOT/?uri=CELEX:32014D0445> [Accessed 12 April 2016].

EC (European Commission): supporting the cultural heritage. http://ec.europa.eu/culture/policy/culture-policies/cultural-heritage_en.htm [Accessed 12 April 2016].

EC (European Commission): *Getting Cultural Heritage to Work for Europe*, 2015

EC (European Commission: DG EAC): Mapping of Cultural Heritage actions in European Union policies, programmes and activities. (2014) Available at: http://ec.europa.eu/culture/library/reports/2014-heritage-mapping_en.pdf [Accessed 12 April 2016].

Official Journal of the European Union, *Opinion of the European Committee of the Regions — Towards an integrated approach to cultural heritage for Europe* (2015/C 195/04), 12.6.2015, C 195/22 – 29

Towards an Integrated Approach to Cultural Heritage in Europe. COM(2014) 477 final, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.

Available at: http://ec.europa.eu/culture/library/publications/2014-heritage-communication_en.pdf [Accessed 12 April 2016].

Conclusions on cultural heritage as a strategic resource for a sustainable Europe *Education, Youth, Culture and Sport Council Meeting, Brussels, 20 May 2014*. Available at: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/educ/142705.pdf [Accessed 12 April 2016].

Council of Europe (1954) European Cultural Convention.

Work Plan for Culture 2015-2018

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16094-2014-INIT/en/pdf> [Accessed 12 April 2016].

World Commission on Environment and Development (WCED) (1987) *Our Common Future*.

Report of the Brundtland Commission. Oxford: Oxford University Press.

Rôle et posture d'un manager dans la co-construction de sens commun autour du déploiement d'une démarche qualité dans une organisation de solidarité internationale

Revue Gérer et comprendre, vol 2, n 124, pp. 29-40 - 2016

Christelle PERRIN & Rémi FABBRI

Christelle.perrin@uvsq.fr

Cet article discute le rôle et la posture du manager humanitaire dans l'implantation d'une démarche qualité. En effet, les acteurs humanitaires se soucient de plus en plus de la qualité de leurs services et s'interrogent sur les meilleures manières de les mettre en œuvre dans leur organisation. Une recherche inductive portant sur le cas de l'implantation d'une démarche qualité à la Croix-Rouge luxembourgeoise nous conduit à présenter le manager comme étant un « facilitateur de sens » pour rallier ses équipes à la réalisation d'un tel projet. Pour mettre en avant cette posture, nous nous appuyons sur plusieurs travaux de chercheurs, dont ceux de Weick, en mobilisant sa théorie sur le *sensemaking*. Les résultats de cette recherche, bien qu'appliqués au cas des organisations non gouvernementales, peuvent s'appliquer à tout type d'organisation. Ils présentent une méthode managériale ascendante, là où la plupart des organisations adoptent encore une posture managériale très *top down*.

La qualité est une préoccupation des organisations qui souhaitent améliorer non seulement leurs processus, mais aussi les services qu'elles rendent à leurs clients, usagers ou bénéficiaires. Cette préoccupation concerne également les organisations humanitaires, qui depuis les années 1990 s'activent à élaborer des normes qui viennent structurer leur champ. Pendant longtemps, les bonnes pratiques issues du terrain se sont transmises de façon orale, le plus souvent suite à des retours d'expérience qui permettent ainsi de ne pas reproduire les erreurs du passé. Petit à petit, ces bonnes pratiques sont formalisées sous forme écrite, autour de règles, de codes et de principes. Ceux-ci définissent le plus souvent les comportements et les attitudes à tenir lors des missions. Certains humanitaires défendent même la mise en place d'un ordre humanitaire. Aujourd'hui, des normes internationales sont édictées à l'intention de l'ensemble des organisations humanitaires. Elles visent à rehausser la qualité des services fournis aux populations dans le besoin. Nous dresserons un état des lieux de cette évolution dans la première partie de notre article.

La mise en place d'une démarche qualité soulève cependant quelques appréhensions, et ce, quelle que soit la nature (publique ou privée) de l'organisation humanitaire. Ainsi, il n'est pas rare d'entendre les salariés de ces organisations s'interroger non seulement sur les bienfaits d'une norme, mais aussi sur les contraintes que celle-ci peut introduire dans le travail quotidien. L'argument négatif le plus souvent avancé est celui d'une plus grande bureaucratie. Les managers ne sont pas non plus épargnés par les questionnements : ils s'interrogent notamment sur la meilleure manière d'impliquer le personnel. Bien que des recherches portant sur les managers intermédiaires nous renseignent sur leur rôle dans la mise en place de telles démarches (BALOGUN, 2003), nous re-questionnons ici ce rôle au regard de la méthodologie adoptée et du rôle central du manager. Nous partons du postulat que tout projet plus ou moins contraignant et/ou bureaucratique ne peut prendre forme que si l'ensemble des salariés y trouvent un intérêt. Nous interrogeons donc le sens de l'action commune comme moyen efficace de mettre en application une démarche qualité et nous

nous appuyons sur les travaux de Weick et sur sa théorie du *sensemaking*. Nous souhaitons ainsi mettre en évidence le rôle et la posture du manager dans la co-construction de sens commun du déploiement d'une démarche qualité. Comment ce dernier parvient-il à fédérer ses équipes autour de telles questions qui peuvent être assimilées à un surcroît de bureaucratie?

Dans la première partie de notre article, nous dresserons un état des lieux de l'évolution des normes humanitaires, puis nous présenterons, au regard de la littérature existante, le rôle du manager dans la mise en place d'une démarche qualité, notamment dans le processus de création de sens commun. Dans une seconde partie, nous illustrerons notre réflexion à partir du cas de la Croix-Rouge luxembourgeoise (CRL). Le manager du département de la Solidarité internationale (SI) de cette organisation a en effet décidé de mettre en place une démarche qualité en s'appuyant sur une méthodologie de création de sens. À l'issue de ce travail, une discussion nous permettra de présenter les attitudes et les comportements, ainsi que les contextes qui contribuent positivement à la réussite d'une démarche de ce type.

Le développement de la qualité et les enjeux managériaux dans l'humanitaire

Le développement des dispositifs qualité dans les organisations humanitaires

Depuis longtemps, les acteurs humanitaires édictent des règles, des codes et des principes humanitaires afin d'harmoniser les comportements des acteurs sur le terrain et d'instaurer de bonnes pratiques.

Ces règles (*soft laws*) sont élaborées à l'issue d'opérations humanitaires. Elles prennent corps sur le terrain et sont définies par les humanitaires eux-mêmes. Elles visent à édicter de bonnes pratiques à mettre en œuvre dans le cadre des futures opérations et cela afin de ne pas reproduire les erreurs du passé. Ce sont donc des règles de comportement et de conduite. À titre d'exemple, nous pouvons citer quelques règles, principes ou codes : les règles de base (Sud-Soudan, 1995), les principes et protocoles de l'opération humanitaire (Libéria, 1995), le protocole de coopération sur le terrain des ONG (1996), le code de conduite pour les organismes humanitaires en Sierra Leone (1998), le code de conduite d'organisations portant la responsabilité d'enfants dans des pays tiers (2000)...

Suite à la professionnalisation des organisations humanitaires, des projets qualité voient progressivement le jour. Ils visent à l'amélioration des processus et des services. Il existe des raisons exogènes et endogènes au développement de ces démarches dans les organisations humanitaires. D'une part, les moyens financiers publics débloqués pour répondre à des urgences humanitaires (notamment *via* ECHO) (1) sont importants, mais parallèlement les bailleurs de fonds publics exigent également une meilleure transparence des organisations humanitaires tant en ce qui concerne l'utilisation des fonds octroyés que leur capacité à gérer de telles sommes (PERRIN, 2007). D'autre part, l'engouement pour l'humanitaire dans les années 1990 s'est accompagné d'une multiplication de structures au professionnalisme parfois discutable. Les organisations humanitaires soucieuses d'améliorer la qualité de leurs services à destination de populations dans le besoin, s'engagent volontairement dans l'amélioration de leurs processus. Enfin, des crises de confiance ayant éclaté suite à des scandales révélés au grand public ont jeté un discrédit sur les organisations humanitaires et accéléré la dynamique engagée pour formaliser le champ humanitaire. Mais pas à n'importe quel prix. Les humanitaires s'entendent sur le fait que les normes issues du secteur privé lucratif ne correspondent pas toujours aux réalités de leurs actions. C'est la raison pour laquelle les normes élaborées restent dans la plupart des cas l'œuvre des acteurs humanitaires eux-mêmes. Les bailleurs ont également impulsé ce mouvement en conditionnant, plus ou moins implicitement, l'octroi d'un financement à

l'adhésion des organisations non gouvernementales (ONG) à une norme humanitaire. Des chercheurs (BUSSON-VILLA et GALLOPEL-MORVAN, 2012) se sont alors demandé si l'introduction de ces nouvelles exigences pouvait engendrer plus de confiance chez les donateurs et, par conséquent, accroître les montants des dons qu'ils consentent à des ONG. Leurs résultats nous informent qu'il n'y aurait en la matière aucun lien de cause à effet. Leur recherche a cependant porté plus sur des donateurs individuels que sur des financeurs institutionnels.

Parmi ces projets de normalisation, nous pouvons citer les initiatives suivantes : le projet SPHERE initié en 1997 suite à des missions réalisées au Rwanda, où ont été pointés des problèmes de coordination entre organisations humanitaires. Il s'en est ensuivi une réflexion sur la redevabilité des organisations humanitaires. Ce projet comporte un ensemble de normes minimales universelles, il vise à rehausser la qualité des secours fournis aux personnes sinistrées et à mieux responsabiliser le système d'assistance humanitaire dans les interventions répondant à des cas d'urgence. Le projet HAP (*Humanitarian Accountability Project*) lancé en 2001 a pour objectif de renforcer le concept de redevabilité de ces organisations vis-à-vis des individus et des communautés en situation de crise et à améliorer l'efficacité des interventions humanitaires. En France, des groupes de travail se sont mis en place pour aboutir à de nouvelles réflexions sur la qualité : ainsi, le groupe URD (Urgence réhabilitation développement) a développé le Compas qualité (Critères et Outils pour la Mise en œuvre et le Pilotage d'une assistance humanitaire de *Qualité*).

Depuis une quinzaine d'années, ces référentiels se sont multipliés. Parallèlement à ce phénomène, des standards issus de la sphère marchande intègrent le milieu non marchand (comme le standard d'excellence EFQM (*European Foundation for Quality Management*) souvent utilisé en Belgique par les organisations de l'économie sociale et solidaire). Au départ, les ONG montraient une certaine résistance face à ces outils venus du privé (PERRIN, 2007). Mais petit à petit la sémantique même de la normalisation ou des standards a été acceptée. Aujourd'hui, les chercheurs travaillant sur le rapprochement entre les entreprises et les ONG démontrent même que les frontières se brouillent, que les relations se pacifient et que les valeurs évoluent (THIERRY et PERRIN, 2005 ; DUPUIS et SACHET-MILLIAT, 2014). Devant, la multiplicité des standards, certains acteurs humanitaires ont décidé de mutualiser leurs travaux autour d'un unique référentiel « qualité », la norme fondamentale humanitaire (*Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability*), qui a été officialisée le 12 décembre 2014. Cette norme énonce neuf principes et définit « les grandes lignes d'une action humanitaire performante tant du point de vue des communautés et des populations en temps de crise que du point de vue des agents et des organisations qui interviennent pour répondre à cette crise » (CHS, p. 3, 2014).

Notre analyse de cette évolution, enrichie de nos lectures, notamment des auteurs Nizet et Pichault (2011), nous permet d'en déduire les éléments ci-après.

À l'origine, ces règles sont le fruit de bonnes pratiques issues de retours d'expériences vécues sur le terrain et sont l'œuvre d'un travail interprétatif d'une communauté d'acteurs (en l'occurrence, les humanitaires). Ces règles se construisent à partir de rites et de routines professionnels appris, transmis et partagés par les acteurs de terrain. Dans la création de ces règles, la dimension cognitive est prépondérante et leur application est laissée au libre choix des acteurs. Ce sont des standards dits « professionnels ». Par la suite, les réflexions portant sur la qualité vont s'attacher à améliorer les processus organisationnels pour gagner en efficacité. Les standards alors développés sont dits « organisationnels ». Ils conduisent l'organisation à revoir ses méthodes de travail (ses processus, ses procédures, ses normes de travail...). Enfin, ces nouvelles normes créées par les humanitaires viennent peu à peu structurer tout le champ humanitaire, qui par ce biais s'institutionnalise : ils deviennent alors des standards dits institutionnels, car ils renvoient à un cadre réglementaire.

Si ces standards professionnels ne peuvent trouver leurs origines que dans les pratiques liées à l'activité, les standards organisationnels sont, quant à eux, des outils issus et applicables à toute organisation. C'est la raison pour laquelle des standards non issus de la sphère humanitaire trouvent aujourd'hui leur place dans le champ du non marchand, tandis que coexistent référentiels humanitaires et référentiels non issus de l'humanitaire.

Le rôle du manager humanitaire dans la mise en place d'une démarche qualité

Le rôle du manager est prépondérant dans la mise en place d'une démarche qualité. Dans cette partie, nous souhaitons tout d'abord évoquer les spécificités du manager humanitaire. Puis nous questionnerons son rôle dans la démarche de création de sens commun visant à faciliter l'adhésion des salariés à la mise en place d'une démarche qualité au regard de la littérature existante sur ce sujet.

Le rôle du manager humanitaire au centre de points de vue divergents

L'application de normes qualité est le résultat d'une stratégie choisie par les acteurs, qui peut être selon les cas source de tensions ou non. Le manager d'une organisation humanitaire doit faire face à plusieurs enjeux qui peuvent parfois être contradictoires entre eux tant en interne qu'en externe. Ainsi, le manager d'une organisation humanitaire doit souvent requérir des compétences politiques, administratives et managériales. En effet, il peut exister des dualités relationnelles entre les volontés de la présidence et les nécessités du terrain. Cette dualité vient du départage des rôles entre le pouvoir politique (les détenteurs du pouvoir de décision) et le pouvoir exécutif (les dirigeants). Ainsi, Bayle (2007) constate qu'au cours des années 1980, le public et l'associatif ont succombé au modèle entrepreneurial, entraînant ainsi des répercussions sur le processus politique démocratique de pilotage dans les associations. Ce dernier a développé des lenteurs, voire des lourdeurs d'adaptation liées aux refus du changement et à l'obsession du « politique », qui peut parfois inhiber l'action et empêcher le changement. Enfin, Enjolras (2000) précise qu'au-delà des relations qu'un manager associatif entretient dans le cadre de la gouvernance de son organisation, il doit également faire face à diverses tensions liées à la multiplicité de parties prenantes, ce qui nécessite la mise en place de différents types de coordination. Le management associatif est complexe, car ces organisations démocratiques sont portées par un projet/une mission sous-tendu(e) par des valeurs, mis(e) en œuvre par des membres salariés ou bénévoles et prenant en compte toute une diversité de parties prenantes.

La gestion d'une organisation humanitaire revêt donc quelques spécificités qui impactent également le manager dans la mise en place d'une politique qualité. En effet, il se trouve au centre d'intérêts et de préoccupations qui peuvent parfois être divergents. C'est la raison pour laquelle De Leener (2011) estime que la qualité ne doit pas « être pensée en référence à des personnes, des instances, des clients, des usagers... » (c'est ce qu'il appelle « qualité référencée »), mais plutôt comme un « en-soi ». Ainsi, la référence ne prendrait plus racine dans les personnes destinataires de l'action quelles que soient leurs préférences ou leurs inclinations, mais dans la finalité même de l'action, dont la qualité serait appréciée en dehors de toute considération pour les préférences des acteurs (DE LEENER, 2011).

Dans un même ordre d'idée, Minvielle (1999) ajoute, dans une recherche menée sur la qualité des services dans les hôpitaux, que la qualité serait co-construite et s'appuierait sur une chaîne de valeur composée d'acteurs portés par les mêmes valeurs et qui peuvent interférer dans le résultat final. Pour autant, il nous informe que même si, dans l'inconscient collectif, l'implication dans une démarche qualité vise à rendre le service plus performant, l'expérience démontre qu'il n'existe aucune corrélation entre le respect de normes ou de

standards et l'atteinte d'un idéal de performance. De la même manière, l'expertise professionnelle sortie de son contexte n'est pas considérée comme un facteur supplémentaire de qualité. Ce n'est qu'au travers d'échanges avec d'autres professionnels (experts, institutions, politiques), voire avec les bénéficiaires de l'action (communautés, patients) que l'expertise permettra de rendre un bon diagnostic. Il serait donc erroné de penser que l'efficacité reposerait sur l'expertise de quelques-uns. Pour paraphraser Minvielle, la qualité du service est bien co-construite et s'appuie sur une chaîne de valeur composée de nombreux acteurs qui peuvent interférer dans le résultat final. L'application d'une norme n'a d'intérêt que si elle questionne toute la chaîne de valeur en visant une amélioration.

Un resserrement des liens entre la présidence et l'exécutif dans le monde de l'humanitaire est une condition nécessaire, mais non suffisante de la réussite d'un projet. Nous considérons que la création d'un sens commun autour du but de l'action humanitaire est nécessaire et que le manager humanitaire pourrait en être le levier. Cela nous conduit à nous interroger sur le rôle et la posture du manager associatif.

Le rôle et la posture du manager dans le processus de création de sens

Dans sa métaphore des planètes, Caillé (1991) propose deux types de posture : celle de réparateur/expert et celle de facilitateur (CAILLÉ, 1991 ; FABBRI et GALLAIS, 2010). Est réparateur/expert celui qui tente d'apporter des solutions à tous les problèmes soulevés. En revanche, est facilitateur celui qui permet au collectif de trouver ses propres solutions. L'approche du facilitateur génère de la construction de sens commun (GUILMOT et VAS, 2012 ; FABBRI et GOEDERT, 2014).

Cette construction de sens commun peut être expliquée à travers deux approches : le *sensegiving* et le *sensemaking*.

Le *sensegiving* correspond à un processus par lequel les acteurs s'influencent à travers la persuasion (MAITLIS et LAWRENCE, 2007). Les managers modèlent les interprétations d'autrui (RONDEAUX et PICHAULT, 2012) et sont perçus comme étant des acteurs d'influence en orientant une décision collective à partir d'une stratégie préalablement définie.

Le *sensemaking*, en revanche, consiste à créer une vision co-construite par toutes les parties en présence à partir de leurs propres représentations. Cette approche développée par Weick (1995) cherche à savoir comment les individus s'entendent sur ce qu'ils doivent faire, de manière à pouvoir se coordonner pour la réalisation de l'action (VANDANGEON et AUTISSIER, 2006). Weick s'intéresse à « l'action organisante ». C'est dans ce cadre que le manager peut jouer le rôle de facilitateur de manière à pouvoir favoriser « un flux ininterrompu d'interactions au cours desquelles ils construisent un sens de ce qu'ils font à partir de ce qu'ils perçoivent de situations en cours d'achèvement. De ce processus émerge un sens partiellement partagé qui amène les individus à s'engager ou non, à nouveau, dans l'action » (VANDANGEON et AUTISSIER, 2006, p. 170). Le manager peut ainsi inciter les auteurs de l'action à intégrer le « processus d'engagement vers l'action » de Weick menant l'organisation à une augmentation de sa résilience, c'est-à-dire à une augmentation de sa capacité à savoir faire face à des situations imprévues. En effet, la théorie du *sensemaking* se développe plus particulièrement dans les situations complexes ou incertaines nécessitant une participation de tous les acteurs pour obtenir un point de vue fidèle à la réalité des situations possibles.

Le choix de l'une ou de l'autre théorie – *sensegiving* ou *sensemaking* – dépend du contexte et de la perception que les managers ont de ce contexte (MAITLIS et LAWRENCE, 2007). Selon ces auteurs, l'approche *sensegiving* serait privilégiée à l'approche *sensemaking*, lorsque les managers constatent que les différentes parties prenantes ne détiennent pas

toutes les informations liées à la situation, ce qui ne leur permet pas d'avoir un jugement adapté, et donc de prendre une décision qui soit fiable. C'est donc par anticipation que le manager se positionnerait en acteur d'influence. En fonction du contexte et des enjeux stratégiques liés à la décision, l'approche *sensegiving* ou l'approche *sensemaking* seraient alternativement privilégiées.

Si les chercheurs se sont surtout penchés sur les raisons de la mise en place de ces démarches, nous choisissons, quant à nous, de nous interroger sur le comportement du manager en tant que facilitateur d'une construction de sens commun. En effet, au-delà de savoir « qui » est acteur du processus, nous nous interrogerons sur « comment » créer ce sens commun. Rouleau et Bologun (2008) nous éclairent sur ce sujet en présentant deux compétences clés du manager pour faciliter la création de sens commun :

- leur capacité de s'entourer d'acteurs légitimes (*enrolling networks*) (hiérarchie, acteurs influents...) pour donner du poids à leur démarche.

- leur capacité de se positionner comme médiateurs et de communiquer avec les différents acteurs (salariés, hiérarchie..) grâce à leur facilité à adopter des comportements, des attitudes conformes aux codes et règles socioculturelles propres à la profession ou à l'organisation (*enacting conversation*). Cela passe par leur faculté à utiliser des mots, à adopter des attitudes, des émotions, des représentations symboliques ou verbales qui soient compris et partagés par tous.

La démarche de construction de sens commun s'appuie non seulement sur la bonne volonté des acteurs à s'impliquer, mais aussi sur la capacité des managers à créer, par leurs comportements et leurs attitudes, un terreau favorable au déploiement d'une démarche porteuse de sens. Par ailleurs, Mangham et Pye (1991) expliquent qu'il existe non seulement des cycles d'interprétation, qui sont des moments où les acteurs décident ce qu'ils doivent faire, mais aussi des cycles d'« action », qui sont les moments où les acteurs s'engagent à « faire ». La construction de sens se construit donc au travers d'étapes successives de réflexion et d'action.

Nous allons illustrer cette réflexion par le cas de l'implantation de la démarche qualité dans le département de la Solidarité Internationale de la Croix-Rouge luxembourgeoise. Nous verrons comment le manager, en adoptant une posture de « facilitateur », parvient à créer du sens commun avec ses collaborateurs, dans le cadre du déploiement de la qualité.

Cas du déploiement d'une démarche qualité à la Croix-Rouge luxembourgeoise

Il convient de définir les spécificités de la Croix-Rouge luxembourgeoise (CRL) et de son département Solidarité internationale (SI) :

- La CRL est un auxiliaire des pouvoirs publics luxembourgeois et est reconnue d'utilité publique. Elle garde toutefois son indépendance de gestion, en application de la loi du 16 août 1923 « conférant la personnalité civile à la société de la Croix-Rouge luxembourgeoise » (2) (Mémorial du Grand-Duché du Luxembourg).

- Les décisions prises par le gouvernement luxembourgeois s'imposent directement ou indirectement aux organisations publiques et aux organisations d'utilité publique. À travers des critères de sélection de ses sous-traitants de plus en plus précis et sélectifs, la politique engagée par le gouvernement luxembourgeois en matière de qualité pourrait s'imposer à la CRL.

- Au niveau de la gouvernance, la présidence de la CRL est détenue par son Altesse Royale, Madame la Grande-Duchesse Maria Teresa, qui est assistée d'un conseil d'administration. L'opérationnel est en revanche assuré par le directeur général de la Croix-Rouge luxembourgeoise, dont dépend un certain nombre de directeurs de départements, dont le directeur du service SI.

- La Solidarité Internationale est une entité juridique indépendante, elle dispose donc d'un conseil d'administration qui lui est propre, tout en étant rattachée à la CRL » (voir la Figure 1).

Illustrations

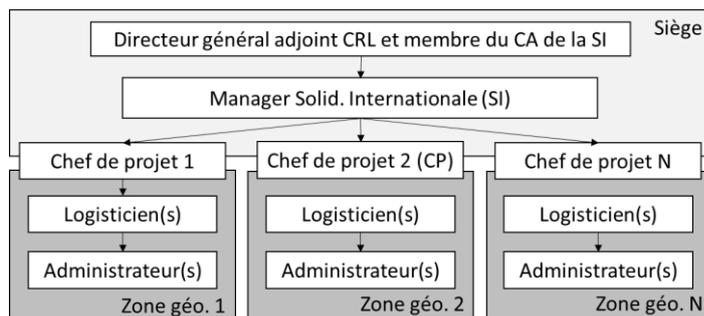


Figure 1 : Organisation du service Solidarité Internationale

Contexte et méthodologie de notre recherche

Les raisons de l'implantation d'une démarche qualité au sein de la CRL

Entre les années 2000 et aujourd'hui (2016), la CRL a plus que doublé le nombre de ses collaborateurs, passant ainsi à près de deux mille collaborateurs déployés dans une quarantaine de services répartis sur quatre grands secteurs d'activité (jeunesse, santé, social et international) (Rapport d'activité CRL, 2013).

La nouvelle équipe de direction en place depuis le 1^{er} janvier 2013 et le comité exécutif ont mené une réflexion visant à formuler une *mission statement* destinée à rendre la CRL encore plus efficiente et responsable. Ce mandat ambitieux a abouti à la définition de six axes stratégiques pour l'ensemble de la CRL : le déploiement d'une gestion par résultats, l'efficacité des services supports, l'optimisation et la diversification des ressources, la communication, le déploiement d'un observatoire de la vulnérabilité, ainsi qu'une revue des objectifs métiers. Pour soutenir les départements dans le déploiement de ces projets, la CRL crée la Cellule de développement de l'organisation (CDO), qui propose trois types d'activité : le soutien à la gestion de projet, la gestion des risques et le déploiement d'outils et de méthodes qualité. Cette Cellule peut fonctionner selon deux approches : soit elle coordonne des projets transversaux sous l'autorité de la direction générale de la CRL, soit elle agit localement en fonction des demandes des départements ou des services.

Les enjeux stratégiques externes

Outre la crainte d'une difficulté croissante à obtenir des financements et le sentiment de devoir augmenter son efficacité, d'autres raisons externes ont amené le service SI à s'investir dans une démarche qualité : la pression de bailleurs institutionnels comme ECHO :

« ECHO demandait de plus en plus une démarche de qualification » (entretien avec le directeur du service SI), la volonté d'obtenir un « label comme gage de reconnaissance externe », une prise de conscience que d'autres ONG s'investissent dans le champs de la qualité et que l'on ne peut plus, aujourd'hui, s'en désintéresser.

Le rôle central du dirigeant

Le manager humanitaire est au centre de multiples enjeux. En interne, il doit faire face aux divers intérêts portés non seulement par les élus et la direction, mais aussi par les collaborateurs et les bénévoles. En externe, il est contraint par un environnement actif composé des acteurs politiques (ici, le gouvernement luxembourgeois, dont les décisions peuvent s'imposer aux organisations d'utilité publique, ou encore la fédération internationale de la Croix-Rouge), mais aussi des bailleurs qui orientent leurs subventions en fonction de critères de plus en plus précis (notamment l'adhésion à des démarches qualité). La mise en place d'une démarche qualité permet de rendre l'organisation à la fois plus résiliente et plus efficiente. Pour faire face à tous ces défis, un comportement de négociateur, de facilitateur et de traducteur semble le plus pertinent. La démarche de création de sens peut être un levier pour fédérer les différentes parties prenantes.

Méthodologie de la recherche

D'un point de vue méthodologique, nous nous appuyons sur une pluralité de sources d'information. Nous disposons des documents de travail de la CRL concernant le déploiement de la politique qualité pour le service SI : les rapports des audits, des questionnaires remis aux chefs de projets (8 personnes du service SI) afin d'évaluer leur adhésion à la démarche.

Nous pratiquons l'observation participante par la présence de l'un de nous deux, qui est responsable du développement de l'organisation depuis 2013.

Enfin, nous procédons à trois entretiens avec :

- le manager à l'initiative de la mise en place de la démarche qualité, qui est le directeur de la SI (DSI),
- le directeur général adjoint de la CRL, membre de son comité de direction,
- un chef de projet (CP) humanitaire du service SI.

Ces différentes sources d'information nous permettent d'établir un état des lieux du développement de la démarche qualité au sein de la CRL, et plus particulièrement au sein de son département SI. Nous cherchons également, à partir des récits d'expérience, à identifier les conditions propices à la création de sens commun pour la mise en place d'une démarche qualité.

À cette fin, chaque entretien a fait l'objet d'une analyse qui a permis de prendre en compte le comportement du dirigeant dans l'implantation de la démarche qualité, ses discours vis-à-vis de ses collaborateurs et les échanges menés afin de mettre en évidence les interactions et le contexte dans lequel l'action se déroule. Enfin, les entretiens menés sur la base de questionnaires avec l'ensemble des chefs de projet du service SI constituent également une ressource importante pour comprendre l'acceptation ou non de la démarche.

L'observation participante contribue à faire le lien entre toutes ces données.

Résultats

La méthode d'implantation de la démarche qualité : une approche ascendante

La démarche qualité a été portée par le directeur du département SI. Lors d'une première rencontre entre la direction du service SI et la CDO, il a été convenu, d'un commun accord, de ne pas choisir la méthode de mise en place de la démarche qualité sans en avoir préalablement débattu avec le groupe de travail, de manière à aboutir à un consensus autour de l'approche choisie. Malgré l'existence de modèles d'excellence dédiés aux organisations d'aide humanitaire, le groupe de travail, composé d'une dizaine de chefs de projets internationaux, a décidé de recourir au *thinking process* (la théorie des contraintes). Conçu en 1991 par Goldratt et ses proches associés, le *thinking process* sera ensuite décrit dans le livre *It's not luck* (GOLDRATT, 1994). Selon Schragenheim et Dettmer (2000), « le *thinking process* propose une approche rigoureuse et systématique pour identifier et résoudre les problèmes ». L'encadré 2 présente la méthodologie du *thinking process* telle qu'elle a été menée lorsque le directeur du service SI a interpellé l'ensemble des chefs de projet de ce service sur la question de la définition des objectifs de l'organisation.

Les différentes étapes du *thinking process* de Goldratt

Étape préliminaire : définir le but de l'organisation

Cela doit se traduire en une phrase simple, quantifiable et unique. Un groupe est constitué d'une dizaine de personnes le plus représentatives que possible de l'organisation, qui doivent répondre à trois questions :

1ère question : que doit-on changer ?

- Identifier les effets indésirables qui limitent l'organisation dans l'atteinte de son but, selon trois règles : une phrase complète, sans jamais « pointer du doigt » et en se basant sur des faits.
- Construire, sur base d'une logique de cause à effet, un arbre de la réalité actuelle permettant de mettre en lumière les causes primaires.

2ème question : changer, mais pour aller vers quoi ?

- Proposer des injections supprimant les causes primaires. Sur la base d'un *brainstorming*, proposer des solutions permettant de supprimer les causes primaires.
- Élaborer les arbres de la réalité future. Tester les solutions préconisées afin de s'assurer de leur intérêt et de vérifier qu'elles ne créent pas de nouveaux problèmes.

3ème question : changer... mais comment ?

- Élaborer l'arbre des prérequis. Identifier les obstacles à la mise en œuvre des solutions retenues. Pour chacun, identifier un objectif intermédiaire, et ce, jusqu'à ce qu'il n'y ait plus d'obstacle.
- Rédaction du plan d'action. Définir les responsables de projet, établir un planning et les moyens nécessaires.

Le rôle du manager dans la démarche de création de sens commun

La nomination du directeur du service SI remonte à plus de 10 ans, il est médecin urgentiste dans l'humanitaire depuis 30 ans. Dans le cadre de la démarche qualité, il a joué un rôle de facilitateur. La démarche engagée pour sensibiliser les collaborateurs (ici, les chefs de projet du service SI) a été inductive : elle a consisté à les interroger sur la pertinence du projet. Il est ressorti de cette consultation des impressions (positives et négatives), qui ont été discutées en groupe, et qui ne portaient pas forcément sur ce à quoi aurait pu s'attendre le directeur :

« On est parti essentiellement sur le ressenti des collaborateurs. Ça a donné dix problèmes (ou dix racines)... qui tournaient, essentiellement, sur l'organisation interne du département. Un tout petit peu sur la manière dont on recrutait le personnel, un tout petit peu sur la manière dont on communiquait, ou [dont] on réglait les problèmes financiers, mais pas fondamentalement sur la manière... dont on faisait nos projets, [çà] oui, mais pas sur la qualité de ce qu'on délivrait aux personnes, et, bon..., je m'attendais pas forcément à cela... Et il m'a fallu un peu de temps pour m'apercevoir que ce que l'on délivrait n'était pas forcément meilleur que ce que [l'on délivrait] il y a un an. On le faisait mieux, on le documentait mieux, on était plus contents... Mais on n'était pas forcément meilleurs ».

Les résultats issus du groupe de travail ne correspondent pas à ce qu'attendait le directeur. Pourtant, ce dernier laisse le groupe avancer dans sa réflexion afin, dans un premier temps, de résoudre les problèmes opérationnels (ce comportement de retrait laissant ainsi au groupe toute latitude de poursuivre sa réflexion).

L'adhésion des collaborateurs au projet : le point de vue de la direction

L'entretien que nous avons réalisé avec le directeur du service SI a révélé que l'adhésion des collaborateurs à la démarche ne s'est pas avérée difficile, et ce pour plusieurs raisons. D'une part, *« tout le monde avait envie d'améliorer son travail..., et donc comprenait qu'en [en] passant par-là, on allait pouvoir engager de nouveaux collaborateurs, ou avoir des outils qui amélioreraient notre travail ou [la gestion de] notre charge de travail... Tout le monde acceptait ce processus, même si cela [nous] a pris beaucoup de temps, et beaucoup d'énergie ».*

D'autre part, l'engagement de chacun dans l'exécution efficiente de la mission de l'organisation est fort :

« Ce que l'on veut, c'est que ce que l'on offre aux bénéficiaires soit le mieux possible. Et, donc, il n'y a pas de « souci » : tous sont engagés vers ce truc-là » (entretien avec le chef de projet).

Au-delà de l'adhésion au projet, c'est l'adhésion au but de l'organisation qui est ici mis en évidence, la démarche qualité ne jouant qu'un rôle de catalyseur dans ce processus.

Ces deux extraits démontrent l'importance d'être en accord non seulement sur le but poursuivi, mais également sur la façon d'atteindre celui-ci : la posture adoptée par le manager peut largement y contribuer.

L'adhésion des collaborateurs : le point de vue des collaborateurs

Bien que certains furent réfractaires au début, le résultat final a été positif pour la majorité d'entre eux – sous réserve qu'ils aient bien compris quelles étaient les raisons de la mise en place d'un tel projet, et surtout qu'ils aient bénéficiés d'un accompagnement.

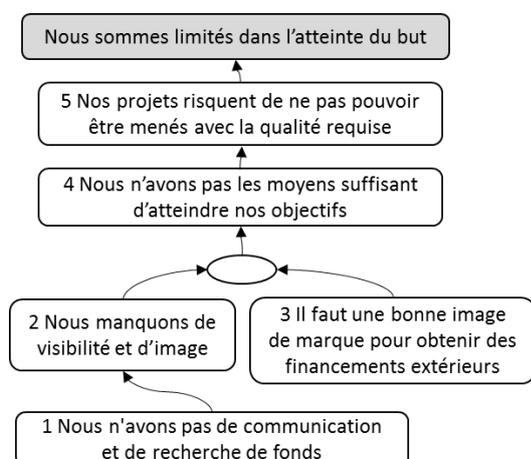
L'ensemble des huit personnes interrogées se sont senties associées au projet, et six des huit collaborateurs ont considéré qu'il y avait une réelle transparence de la part de la direction dans sa démarche. L'enquête menée auprès des collaborateurs montre également que l'ensemble de l'organisation est d'accord sur l'apport stratégique inhérent à une telle démarche, mais la vision de la direction reste plus positive en ce qui concerne les gains concrets qui vont découler du projet. En effet, seuls cinq collaborateurs (sur les huit interrogés) pensaient en début de projet obtenir un résultat positif de la démarche qualité. Neuf mois après l'autoévaluation, la direction et l'ensemble des collaborateurs sont en accord quant aux résultats positifs impliqués par la démarche, même si ces derniers reconnaissent que la mise en œuvre du projet a entraîné une charge de travail supplémentaire pour l'ensemble des personnes interrogées.

L'implication des membres du conseil d'administration de la SI

Dans le cadre de la démarche qualité, il a été proposé aux membres du conseil d'administration du service Solidarité Internationale de s'impliquer sur le terrain dans différentes missions. Cette idée a émergé d'une discussion entre les membres de ce service. Ces derniers, en s'appuyant sur la méthode du *thinking process*, ont défini ensemble les buts de l'organisation (améliorer l'habitat des victimes de catastrophes et des populations en situation précaire et diffuser les normes humanitaires au Luxembourg). Ils ont ensuite créé du sens commun en répondant aux trois questions visant à améliorer l'atteinte du but, à savoir « que changer ? », « vers quoi aller ? » et « comment ? ». Il en est ressorti que l'implication des membres du CA pouvait être un moyen de mieux atteindre le but de l'organisation. Leur implication avait pour objectif de construire une représentation commune des besoins du terrain. Le directeur a pris part aux débats sans savoir préalablement qu'elle en serait la finalité. La décision, fruit d'un travail collectif, a été entérinée, puis déployée. Ce processus est présenté dans l'Encadré 3.

Traitement d'un élément de controverse autour de la question de l'implication des membres du conseil d'administration (septembre 2014)

Lors de la première étape qui a consisté à relier les effets indésirables par des liens de cause à effet, l'une des causes primaires à avoir émergé a été : « nous n'avons pas de communication et de recherche de fonds ».



Comme le montre l'extrait de l'arbre ci-contre, un « manque de communication » entraîne un « manque de visibilité et d'image pour le département international ».

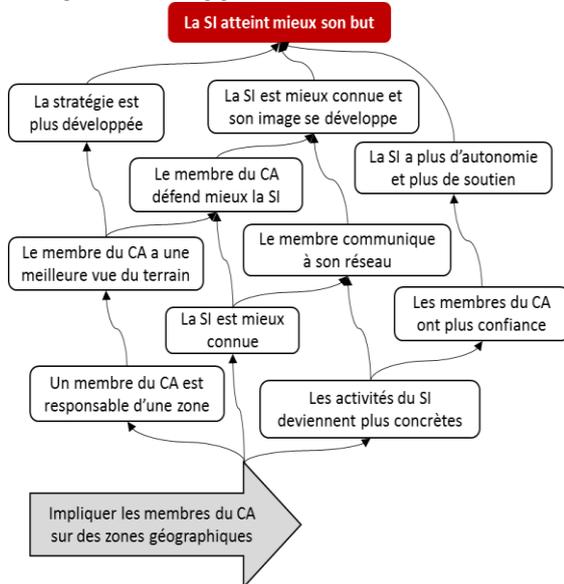
Si « nous avons un manque de visibilité et d'image » et si « il faut une bonne communication pour avoir des financements », alors « nous n'avons pas les moyens suffisants pour atteindre nos objectifs »

Ainsi, « nos projets risquent de ne pas être menés avec la qualité requise », ce qui nous limite dans l'atteinte de notre but.

Pour supprimer cette cause primaire, une des injections (solutions) proposées était « d'impliquer les membres du CA sur des missions terrain dans des zones géographiques différentes ». Cette proposition ne faisant pas l'unanimité dans le groupe (composé des chefs de projet, du manager du service SI et du

directeur adjoint de la CRL), celle-ci fut discutée. En effet, certains membres du groupe craignaient une immixtion trop importante des membres du CA, qui les aurait privés de leur liberté d'action. Le raisonnement, présenté schématiquement ci-dessous, est le fruit des échanges discutés dans le groupe pour arriver à un consensus.

Le groupe suggère d'impliquer les membres du CA sur des missions dans les zones géographiques visées par le service SI afin qu'ils comprennent mieux le travail de ce dernier et les besoins du terrain. Ils pourront ainsi contribuer à valoriser les actions du service SI en interne, mais aussi en externe, auprès de leur réseau. L'image du service SI s'en trouvera renforcée, et les soutiens pourront de ce fait être plus nombreux. Au travers de cet exercice, le groupe a réussi à trouver un consensus autour de cette solution, qui fut alors votée lors du CA suivant, et le plan d'action fut implémenté. Suite à cela, les membres du CA, davantage impliqués, partagent désormais une représentation du monde humanitaire plus en adéquation avec celles des membres de l'équipe. Les prises de décision sont ainsi facilitées.



géographiques visées par le service SI afin qu'ils comprennent mieux le travail de ce dernier et les besoins du terrain. Ils pourront ainsi contribuer à valoriser les actions du service SI en interne, mais aussi en externe, auprès de leur réseau. L'image du service SI s'en trouvera renforcée, et les soutiens pourront de ce fait être plus nombreux. Au travers de cet exercice, le groupe a réussi à trouver un consensus autour de cette solution, qui fut alors votée lors du CA suivant, et le plan d'action fut implémenté. Suite à cela, les membres du CA, davantage impliqués, partagent désormais une représentation du monde humanitaire plus en adéquation avec celles des membres de l'équipe. Les prises de décision sont ainsi facilitées.

Autres enjeux, initiatives et perceptions de la mise en place de la démarche qualité

La démarche qualité fait partie d'une stratégie globale de la CRL ; cependant, l'initiative quant à sa mise en place est laissée pour l'instant à la discrétion de chaque service ou de chaque département. Sensible à ce sujet, le directeur du service SI a décidé de mettre la démarche qualité en application dans son service. Il précise, par ailleurs, que des projets imposés par la hiérarchie par le passé, avaient été mal acceptés par les collaborateurs et qu'ils n'avaient pas de ce fait abouti. Ce projet de démarche qualité a, au contraire, reçu un écho favorable, car les collaborateurs ont été impliqués dès le départ.

La spécificité de cette réussite repose également sur une synergie et une complicité entre le directeur du service SI et le directeur général adjoint de la CRL :

« On a une complicité importante avec le niveau supérieur..., et [avec] le président du CA, de manière à convaincre nos camarades du CA du bien-fondé de nos activités. Et c'est la même chose pour mon personnel que pour le CA... ».

Discussions

Cet article examine le rôle et la posture du manager dans l'implantation d'une démarche qualité autour d'une méthode basée sur la création de sens commun. La méthodologie (ascendante) employée pour la mise en place de la démarche qualité contribue à la participation des acteurs au projet. Le choix du référentiel adopté, à savoir le *thinking process*, amène les collaborateurs à s'interroger sur le but de l'organisation, à construire un sens commun, et il les interroge même sur l'opérationnalité de leur travail. Même si cette démarche revêt une certaine lenteur, elle a l'avantage d'impliquer chacun des acteurs. La mise en place d'une politique qualité est donc peu perçue comme un processus bureaucratique, car elle n'a pas été imposée par la hiérarchie, le référentiel ayant été choisi par les collaborateurs, et les idées d'amélioration ont émergé d'un travail collectif effectué

par les collaborateurs, la direction n'ayant pas imposé ses points de vue, même s'il elle aurait espéré des résultats plus orientés sur le produit/service apporté aux bénéficiaires.

Cette posture de retrait du directeur face aux résultats des discussions témoigne de sa capacité à ne pas orienter unilatéralement les débats. Il s'est alors positionné en tant que facilitateur dans la création de sens et s'est inscrit dans une démarche de *sensemaking*, plutôt que dans une démarche de *sensegiving*. Cela peut s'expliquer, d'une part, par le fait que les collaborateurs possédaient une bonne connaissance des enjeux de la mise en place de la démarche qualité et, d'autre part, par le fait que la situation conservait un caractère non complexe. Il n'y avait donc aucun intérêt à ce que le directeur cherchât à influencer les décisions prises.

La direction a su se mettre dans un contexte politico-administratif favorable. En effet, celui-ci requiert un soutien de la hiérarchie. Les tensions pouvant naître d'une vision par trop décalée entre les attentes de la hiérarchie et celles des collaborateurs ont été quasi inexistantes, même si des divergences de point de vue ont persisté. Enfin, les membres du conseil d'administration se sont impliqués dans les missions, ce qui a constitué également une base positive aux échanges. La capacité du directeur à s'entourer d'un réseau d'acteurs légitimes et favorables à la démarche qualité a constitué un enjeu réel (ROULEAU et BALOGUN, 2008). Le fait que le directeur du service SI ait également été un médecin urgentiste et qu'il ait participé à de nombreuses missions humanitaires a sans doute contribué à une meilleure communication avec des collaborateurs sensibles aux mêmes problématiques que lui. La bonne connaissance du milieu, ainsi que celle de ses pratiques, de ses us, coutumes et valeurs constituent là encore un terreau favorable aux échanges productifs (JOHNSON et BALOGUN, 2004). Enfin, les interactions avec les collaborateurs sont nombreuses. L'observation participante a révélé que des groupes de travail se réunissaient régulièrement (tous les deux mois). Par ailleurs, la direction interroge les collaborateurs à partir de questionnaires afin de connaître leur avis sur la démarche entreprise. Ces multiples interactions font partie de la démarche de création de sens, entre réflexion et action.

Nous reprenons, dans le Tableau 1 l'ensemble des éléments que nous avons énoncés dans le corps de notre article et qui mettent schématiquement en évidence les postures du manager qui sont favorables à la création de sens.

	Posture du manager dans la création de sens
Vis-à-vis de ses collaborateurs	<ul style="list-style-type: none"> - Il est force de proposition (il a proposé différents outils qualité) - Il participe aux échanges - Il n'impose pas ses propres points de vue (faisant le choix de rester en retrait) - Il n'a pas forcément une vision claire des résultats qui vont être obtenus - Sa stratégie est co-construite - Il partage des valeurs identiques, une même sémantique socioprofessionnelle
Méthodologie d'action	<ul style="list-style-type: none"> Alternance de réflexion, puis d'action Processus lent Nombreuses interactions
Vis-à-vis de sa hiérarchie	<ul style="list-style-type: none"> Il sait construire un réseau d'acteurs légitimes favorables au projet Il sert d'interface entre la direction et les collaborateurs
Expertise des collaborateurs	<ul style="list-style-type: none"> S'ils ont une bonne connaissance du terrain/du travail = approche <i>sensemaking</i> favorisée S'ils ont une mauvaise connaissance du terrain/du travail = approche <i>sensegiving</i> favorisée

Tableau 1 : Les postures du manager dans la création de sens.

Cette première phase de travail d'implantation d'une démarche qualité s'est révélée fructueuse pour ce service de la Croix-Rouge luxembourgeoise. Elle se poursuit actuellement auprès d'autres membres de cette organisation.

Conclusion

Cette recherche a consisté à mettre en évidence le rôle et le comportement du manager dans le déploiement d'une démarche qualité dans le secteur humanitaire. La revue de littérature nous a informé sur le fait qu'il pouvait exister plusieurs types de normes propres à ce type d'organisations qui travaillent le plus souvent en terrain incertain : les normes organisationnelles, les normes professionnelles et les normes institutionnelles. Les démarches qualité dans le domaine humanitaire se multiplient et suscitent des débats qui parviennent petit à petit à être dépassés, par exemple, l'intérêt de la normalisation dans la sphère humanitaire, l'intérêt du recours à des normes issues du secteur privé. Cela étant, notre recherche tend à démontrer que le déploiement d'une démarche qualité dépend en grande partie du rôle et du comportement du manager. Des recherches menées notamment sur le rôle des cadres intermédiaires dans la gestion du changement (ROULEAU et BALOGUN, 2008, MAITLIS et LAWRENCE, 2007) nous éclairent sur les conditions et les contextes permettant le développement d'une approche *sensemaking*, ainsi que sur les compétences à développer pour les managers. Notre recherche met en évidence le rôle fondamental du manager et confirme les approches développées dans notre revue de littérature, avec un contexte favorable lié à une implication active des acteurs politiques, un réseau d'acteurs soutenant la démarche, des compétences et des postures du dirigeant favorisant l'émergence de sens commun comme sa capacité à se mettre en retrait et à ne pas porter de jugement sur les décisions prises ou encore à proposer une démarche ascendante.

Cette approche managériale ascendante contribue à donner un certain pouvoir aux acteurs du terrain et bouleverse des organisations ayant une culture encore trop de type

hiérarchique. Il ne s'agit donc pas simplement d'appliquer une méthode, il s'agit également d'adopter un nouveau mode managérial.

Notes

(1) ECHO : Office humanitaire de la Communauté européenne.

(2) Mémorial (journal officiel) du Grand-Duché de Luxembourg, loi du 28 août 1923, n°41, p. 461.

Bibliographie

BALOGUN (J.), "From Blaming the Middle to Harnessing its Potential: Creating Change Intermediaries", *British Journal of Management*, 14, pp. 69-83.

BALOGUN (J.) & JOHNSON (G.), "Organizational Restructuring and Middle Manager Sensemaking", *Academy of Management Journal*, 47, 2004, pp. 523-549.

BAYLE (E.), « Essai de définition du management des organisations sportives : objet, champ, niveaux analyse et spécificités des pratiques managériales », *Staps*, vol.1, n°75, 2007, pp. 59-81.

BUSSON-VILLA (F.) & GALLOPEL-MORVAN (K.), « La normalisation des associations : quelle efficacité pour rassurer les parties prenantes ? », *Management et avenir*, vol. 4, 2012, pp. 168-190.

CAILLÉ (P.), *Un et un font trois*, ESF, Paris, 1991.

DE LEENER (P.) & TOTTE (M.), « Penser la Qualité en Solidarité Internationale, Cahier 4 : S'approprier la pensée sur la qualité », *Inter-Mondes*, 2011, p. 34.

DUPUIS (G.) & SACHET-MILLIAT (A.), « Relations ONG/entreprises : vers de nouveaux modèles d'organisations génératrices d'innovations sociétales », 23^{ème} conférence de l'Association internationale de Management stratégique (AIMS), Rennes, 26-28 mai, 2014.

ENJOLRAS (B.), "Coordination failure, property rights and nonprofit organizations", *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 3, n°71, 2000, pp. 347-374.

FABBRI (R.) & GOEDERT (B.), *Le thinking process ; un outil de sensemaking. Cas du département de la Solidarité Internationale de la Croix-Rouge luxembourgeoise*, Théorie des contraintes et pratiques managériales, EM Strasbourg, 2014.

GOLDRATT (E.M.), *The Goal: A Process of Ongoing Improvement*, 30th Anniversary Edition. North River Press, 2014.

GUILMOT (N.) & VAS (A.), « Les cadres intermédiaires au cœur du sensemaking », *Revue internationale de psychosociologie et de gestion des comportements organisationnels*, vol. 18, n°45, 2012, pp. 77-99.

MAITLIS (S.) & LAWRENCE (T.B.), *Triggers and enablers of Sensegiving in organizations*, vol. 50, n°1, 2007, pp. 57-84.

MINVIELLE (E.), « Les politiques d'amélioration de la qualité des soins à l'hôpital. Quel fondement organisationnel ? », *Politiques et management public*, vol. 17, n°4, 1999, pp. 59-84.

NIZET (J.) & PICHAULT (F.), « L'interprétation des standards en situation extrême : le pouvoir fait-il la différence ? », *Management et avenir*, vol. 1, n°41, 2011, pp. 394-415.

PERRIN (C.), « La nature de la relation entre gouvernement et associations : le rôle de la confiance », *Revue Interdisciplinaire Management, Homme(s) et Entreprise*, vol. 6, 2013.

PERRIN (C.), « La relation ONG/bailleurs institutionnels : une contribution à la gouvernance associative », Thèse de doctorat, Université Paris 2, 2007.

RONDEAUX (G.) & PICHAULT (F.), « Managers en quête de sens : l'identité organisationnelle comme boussole ? », *Revue internationale de psychosociologie et de gestion des comportements organisationnels*, vol. 18, n°46, 2012, pp. 45-76.

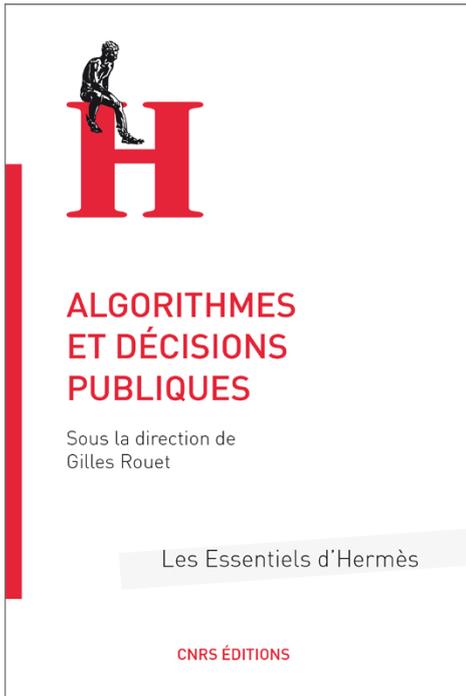
ROULEAU (L.) & BALOGUN (J.), "Exploring middle managers' strategic Sensemaking role through practical knowledge", *Les cahiers de recherche du GÉPS*, vol. 2, n°7, 2008.

THIERY (P.) & PERRIN (C.), « Recouvrement de champs d'activité entre ONG et entreprises : partenariat ou concurrence ? », thème « Gérer les frontières », *Entreprises et histoire*, n°39, 2005, pp. 77-90.

VANDANGEON-DERUMEZ (I.) & AUTISSIER (D.), « Construire du sens pour réussir les projets de changement », in *Les Défis du sensemaking en entreprise, Karl E. Weick et les sciences de gestion*, 2006, pp. 169-196.

WEICK (K.E.), *Sensemaking in organization*, Sage, 1995.

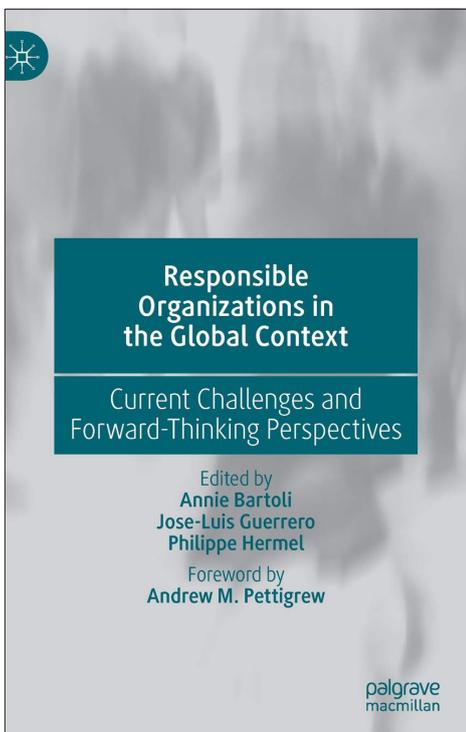
OUVRAGES



Les algorithmes, nourris par des masses de données de plus en plus importantes, sont désormais au cœur de nombreux dispositifs susceptibles d'orienter, voire de prendre des décisions publiques. Le recours aux algorithmes permet d'envisager de réels progrès dans la qualité et l'adaptation des services publics aux besoins des citoyens/usagers, par ailleurs eux-mêmes producteurs de données nécessaires à leur fonctionnement. Tous les secteurs, ou presque, sont déjà concernés : santé, justice, police, sécurité, éducation, etc. Mais à quel prix et avec quels risques ?

Ce volume propose un panorama critique du recours aux algorithmes dans le secteur public, avec des focalisations sur des applications concrètes et une réflexion sur l'évolution de l'État, des administrations et de la communication entre les citoyens et les décideurs publics.

La loi pour une République numérique a instauré en 2016 un droit d'information spécifique pour les citoyens concernés par une décision individuelle fondée sur un algorithme. Il convient aujourd'hui non seulement d'envisager les modalités de mise en application de ce droit, mais aussi d'en considérer les aspects collectifs. Comment, dans ce contexte, maintenir et développer les conditions de liberté de choix et d'action des citoyens ?



This book aims to spur critical thought on the various dimensions and impacts of "responsibility" for organizations, including companies, institutions, and governments, while considering international differences and similarities, as well as global challenges. It analyzes to what extent responsibility is becoming a crucial issue for all kinds of organizations, examining both the intensifying pressures of international competition and the growing crisis of confidence towards some management concepts and practices. As more and more socio-economic and political systems are suspected of serving selfish interests instead of the public good, more accountable and integrated processes are appropriate in order to deal with the present and future stakes of our society. Further, with the development of digital technology and the use of data mining, new questions regarding responsibility require examination.

This edited collection is a culmination of the international scientific conference «Responsible Organizations in the Global Context», co-organized by the CIED of Georgetown University (United States) and the Larequoi Research Center of the University of Versailles St-Quentin (France) in June 2017 in Washington DC. It will contribute to research and actions in the areas of social responsibility, business ethics, organizational excellence, sustainability, and cross-cultural management.

Sous la direction de
Mourad Attarça & Peter Terem

DIPLOMATIES PLURIELLES

Champs et perspectives



Préface de Christophe Léonzi

L'Harmattan

Dans un monde globalisé et complexe, la notion de diplomatie recouvre désormais des réalités et des pratiques relativement éloignées de sa conception originelle. Si, par nature, la diplomatie se déploie dans un contexte international, la mondialisation et la globalisation des échanges rendent d'autant plus complexes le cadre et les enjeux de la diplomatie, ses champs d'intervention et ses perspectives. Cet ouvrage participe à une meilleure compréhension de ces diplomaties plurielles : il propose de revisiter la diplomatie publique des États, que ce soit dans sa philosophie, ses moyens ou sa portée, et d'explorer la diplomatie mise en oeuvre par les acteurs privés.

LAREQUOI
Research Center of ISM
Graduate School of Management



LES CAHIERS DE RECHERCHE DU LAREQUOI

LAREQUOI - Laboratoire de recherche en Management
Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines
47 boulevard Vauban - 78047 Guyancourt CEDEX - FRANCE
T + 33 (0) 1 39 25 55 34 - F + 33 (0) 1 39 25 50 14
secretariat.larequoi@uvsq.fr

www.larequoi.uvsq.fr