

Ariel EGGRICKX

**Université de Montpellier II
CREGO - IAE**

Place Eugène Bataillon
34095 Montpellier Cedex 5

Tél. 04.67.14.46.49

Fax 04.67.14.42.42

E-Mail eggrickx@iae.univ-montp2.fr

Adresse personnelle

5, rue des peupliers

34 090 Montpellier

Tél. 04.67.52.27.50

Mots-clés : Management politique, Management technocratique, Convention, Cycles

Une illustration de l'approche conventionnaliste : Le cas des Chambres de Commerce et d'Industrie

Dans la plupart des organisations publiques ou privées, se mêlent les caractéristiques du management politique et du management technocratique (Bower, 1983). Le premier type de management concerne la négociation des objectifs et les modes de répartition des bénéfices générés par l'action collective ; le second type de management concerne la structuration de l'organisation qui permet de produire ou distribuer les biens et services avec efficacité et efficacie. Pour Bower, globalement, on gagnerait à ce que les représentants des deux types de management coopèrent véritablement, même si les contrastes trop exacerbés entre les deux types d'approche rendent la cohabitation (coopération) difficile. Cette orientation se retrouve chez Claveau, Martinet et Tannery (1998) lorsqu'ils affirment : « *la formation de la stratégie doit être désenclavée, l'organisation doit se « stratégiser »* » afin que soient mises en résonance les multiples émergences.

Le scandale du Crédit Lyonnais, les gaspillages devenus insupportables dans les collectivités territoriales, montrent que ce problème de conciliation entre la rationalité politique et la rationalité économique est très actuel. Ce problème se pose avec acuité dans les organisations publiques politiques dont la finalité est l'intérêt général. Il est encore plus fondamental dans le cas des Chambres de Commerce et d'Industrie (C.C.I.), organisations à la frontière public-privé (Nioche, 1997). En effet, ces organisations sont hybrides par nature, la plupart des activités relèvent simultanément d'une logique marchande et d'une logique de service public (ports, aéroports formation, services aux entreprises). Alors que les élus - dirigeants d'entreprise - sont *a priori* les mieux placés pour prendre en compte la rationalité économique, une récente et violente campagne de presse laisse entendre qu'un certain nombre de C.C.I. sont mal gérées, engagent des projets coûteux qui ne répondent pas à des besoins, non compatibles avec les ressources de l'organisation (subventions incluses), ou encore n'ayant pas fait l'objet d'études préalables suffisantes (Cour des Comptes, 1985, 1996). Ces critiques ne doivent pas occulter qu'un certain nombre de C.C.I. fonctionnent correctement, que probablement toutes ont connu des périodes sans dérive, et qu'on ne constate pas au quotidien d'incidents majeurs dans les aéroports ou centres de formation gérés par les C.C.I.. Comment expliquer que ces anomalies ne soient pas isolées ?

Dans toute organisation, l'interaction est indispensable pour un processus de prise de décision intelligent ; l'interaction entre les représentants du management politique et ceux du management technocratique suppose l'existence ou la construction de cadres communs indispensables aux échanges, cadres définissant le système d'attente réciproque entre les personnes quant à leur comportement (Amblard et *al.*, 1996). Une construction de référentiels communs est-elle possible dans une organisation basée sur le principe de la séparation des pouvoirs, où - de surcroît - les élus sont renouvelés par moitié tous les trois ans et ne disposent que d'une très faible disponibilité en raison de leur responsabilité de chef d'entreprise ? Dans l'affirmative, comment repérer et expliquer la construction de ces référentiels communs ? (1).

Les rapports entre les composantes politique et administrative de l'activité publique ont été rarement étudiés selon la dimension intra-administrative¹, et encore moins dans l'institution consulaire. L'étude de cas, à titre de démarche exploratoire, est donc la plus appropriée, à condition d'adopter une logique de répétition littérale (prédire les mêmes résultats) ou une logique de répétition théorique (produire des résultats contraires à partir de raisons prédictibles). A partir d'études de cas menées dans deux C.C.I. de taille moyenne dont le type de fonctionnement perçu est opposé, nous montrons comment les référentiels communs se sont construits à travers les interactions sociales. Ces référentiels ont pour effet dans le premier cas d'amener de façon non intentionnelle l'organisation à la limite du chaos (disjonction), dans le second de maintenir une cohésion qui demeure fragile. Cependant, l'histoire des deux C.C.I. et leur représentation dynamique montre un basculement inévitable d'un cycle vers l'autre et inversement (2.).

1. Le défi des C.C.I. : concilier le management politique et le management technocratique

Les problèmes auxquels sont exposées les organisations privées ou les institutions publiques, présentent un fort degré d'incertitude, un fort degré de complexité, et un grand degré d'indécision. Face à des problèmes complexes, l'ambition est de rendre compte des articulations entre des domaines qui sont brisés par la pensée disjonctive, d'aspirer à une connaissance multidimensionnelle. La stratégie nécessite une pensée complexe (Martinet, 1993), un minimum de maillage informel (Guibert et Dupuy, 1995). Il s'agit d'accéder à une intelligence collective, qui fonde la cohérence organique de l'entreprise et décuple le potentiel d'expertise, d'accéder à un enrichissement relationnel par la multiplication des liaisons entre sous-systèmes. Cette intelligence collective est d'autant plus nécessaire que l'identité des C.C.I. est à reconstruire, l'institution étant confrontée à : 1. la concurrence des collectivités locales dans le domaine économique depuis la décentralisation, 2. la remise en cause de la fonction consultative - raison d'être des C.C.I. à l'origine - du fait de la multiplication des instances de concertation, 3. une légitimité contestée (désintérêt des ressortissants - électeurs).

La structure formelle prône le principe de la séparation politique/technostructure, principe *a priori* d'autant plus facilement respecté qu'il existe des croyances durables négatives des cadres à l'égard des politiques et réciproquement, et que les élus bénéficient d'une grande latitude managériale. Pourtant, la complémentarité entre les politiques et les technocrates est indéniable sur le plan comportemental et cognitif (1.1). Un certain nombre de C.C.I. fonctionnant correctement, nous pouvons supposer que les acteurs réussissent à produire à travers la structure informelle un système socio-culturel, qui permet de résoudre les incohérences induites par la structure formelle (1.2).

1.1. Une structuration incertaine ?

La structure formelle de l'organisation pose pour principe la séparation des rôles et l'unité de commandement : les élus déterminent les grandes orientations, à charge pour la technocratie de les mettre en oeuvre, la résolution des conflits se fait par la hiérarchie au motif que le président est tenu pour responsable de tout ce qui arrive dans l'organisation². D'autre part, l'âge de l'institution (Marseille créée en 1576, par exemple), la pression du contrôle externe induisent une structure bureaucratique et très centralisée, peu propice aux échanges et à l'instauration de mécanismes de liaison.

En règle générale, les contrastes forts entre les orientations des politiques et des technocrates expliquent une cohabitation difficile, si ce n'est d'une « *maladresse à la limite du comique* » (Bower, 1983). Les représentants de la hiérarchie technocratique considèrent les élus comme hors de contrôle, peu sérieux et imprévisibles ; ils désespèrent de l'absence de continuité dans les programmes, du manque de compétence et d'information de ces élus. Ils sont critiques à l'égard de ces politiques qui cherchent les actions d'éclat, qui sont sans cesse en conflits (conflits de personnes !). A l'inverse, les politiques considèrent les technocrates comme rigides, pesants, et ne pensant qu'à leur propre service ; ils sont exaspérés par ces technocrates qui pratiquent la rétention d'information, voire perçoivent des salaires non mérités. Dans le cas des C.C.I., ces croyances durables négatives ne peuvent qu'être amplifiées. Le manque de disponibilité des élus induit une faible écoute des cadres de direction, d'autant plus grave et mal ressentie que l'élu ne peut avoir ni l'expertise requise (diversification des activités), ni une connaissance du contexte suffisante. Enfin d'autres facteurs sont aggravants : élus autodidactes mal à l'aise avec ces cadres fortement diplômés, élus dirigeants de petite structure manquant de recul, tendance des élus à assimiler les cadres de direction à des fonctionnaires en raison du régime statutaire très protecteur dont ils bénéficient.

En dernier lieu, les élus sont libres de choisir la coopération ou non-coopération avec les cadres de direction puisqu'ils détiennent l'autorité sur les services, et disposent d'une grande « latitude managériale ». En effet, les C.C.I. sont des établissements publics et ne sont donc pas menacés dans leur existence, leur champ d'activités est mal délimité (Puau, 1998). Il ne peut exister de mesure synthétique et objective de la performance (Burlaud et Simon, 1993), alors que l'évaluation des impacts des actions menées sur la collectivité pose de sérieux problèmes (Nioche, 1997). En théorie et en pratique, les contraintes pesant sur les décideurs semblent faibles. La théorie des droits de propriété et la théorie de l'agence montrent une déficience des mécanismes d'incitation dans toute organisation publique politique. La théorie des coûts de transaction (Williamson, 1985) démontre les difficultés à se prémunir contre les comportements opportunistes ou le risque moral (négligences) lorsque la rationalité limitée, l'opportunisme et la spécificité des actifs sont réunis. Enfin, le contrôle formel de la tutelle générale est perçu comme inefficace (du point de vue des contrôleurs et des contrôlés)³ ; l'assemblée consulaire est considérée comme une sorte de conseil « façade », n'ayant ni la compétence requise ni le pouvoir de révoquer.

Ce contexte est peu favorable à l'interaction alors que la complémentarité entre les élus et les cadres de direction est d'ordre comportemental et cognitif. Ainsi, l'absence de réels émoluments peut justifier dans l'esprit de l'élu une certaine liberté, consistant notamment à satisfaire ses désirs de prestige et de pouvoir, d'autant plus facilement que la « sanction par le vote » est en réalité peu effective (asymétrie d'information, indifférence des ressortissants), et que la situation décisionnelle s'y prête. En effet, cette dernière est typique du modèle du « garbage can » : incertitude des préférences, technologie floue, participation fluctuante (Cohen, March et Olsen, 1972). Or, il est démontré dans le cas de l'université, que ce modèle permet de faire des choix, mais ne résout pas bien les problèmes. Nous pouvons raisonnablement penser que ce modèle résout encore moins bien les problèmes dans le cas des C.C.I. ; en effet, contrairement au cas de l'université, la raison d'être est mal identifiée, et il n'existe pas de processus de socialisation préalable des élus garantissant que ceux-ci ont « internalisé » les comportements requis. A *contrario*, les technocrates sont plus soucieux du devenir de l'organisation (risques financiers) et de sa crédibilité, même s'ils trouvent un intérêt dans les dépenses de prestige (possibilités de promotion, augmentation de salaire).

Sous l'angle principalement cognitif, les travaux de Bower (1983) montrent les complémentarités fortes qui existent entre les représentants du management politique et ceux du management technocratique. Le tableau suivant constitue une synthèse « accentuée » des contrastes et complémentarités entre les politiques et les technocrates lors du processus d'élaboration des stratégies.

Complémentarités entre les politiques et les technocrates (adapté de Bower, 1983)

	Technocrates	Politiques
Problème	Stimuli filtrés Opportunité de démontrer son expertise Coordination et coopération pour la résolution des problèmes Critères économiques	Stimuli à filtrer Opportunité politique, médiatisation Confrontation en terme de gagnants ou perdants Sélectivité non légitime
Temps	Forte disponibilité, recul possible Projection dans le futur des conséquences pour l'organisation	Faible disponibilité, urgence prime Projection ciblée sur les prochaines élections
Information	<u>Externe</u> : Extensive et systématique Formalisée <u>Interne</u> : Extensive et systématique Contraintes vécues en temps réel et collectivement <u>Traitement de l'information</u> : Analytique	<u>Externe</u> : Fragmentée et qualitative Demandes vécues au quotidien <u>Interne</u> : Fragmentée et qualitative, Synthétique et formalisée <u>Traitement de l'information</u> : Intuitif
Loyauté Pouvoir Responsabilité Plan	Envers l'institution et les dirigeants Expertise Contrat de travail Mise en oeuvre	Envers soi ou sa région Légitimité par le vote « Responsable » devant ses électeurs Contrôle global de la mise en oeuvre

A priori, cette complémentarité entre les technocrates et les politiques est encore plus forte dans le cas des C.C.I.. Les élus - ne pouvant négliger leur propre entreprise - ont une très faible disponibilité, ils ne sont pas préparés à une vision globale (indispensable pour agir en faveur de l'économie locale) ni même à une vision de service public. De plus, l'élu - chef d'entreprise - a tendance à conserver une attitude « d'homme seul, fonceur », peu propice au développement de partenariats, qui pourtant s'imposent de plus en plus en raison des faibles moyens des C.C.I. comparés à ceux des collectivités locales. Parallèlement, les cadres de direction reconnaissent de façon unanime les apports potentiels des élus : connaissance des réels besoins des entreprises, pragmatisme et dynamisme. Les cadres notent qu'en l'absence de véritables échanges avec les élus, ils seraient poussés de façon naturelle vers une attitude plus fonctionnaire ou un excès d'intellectualisme (élaboration d'actions trop coupées des besoins des ressortissants).

La structure formelle, en édictant la séparation des rôles entre la technocratie et les politiques, génère de sérieuses incohérences. La dissonance cognitive entre les règles formelles et les modalités réelles de l'action a pour effet de modifier les règles informelles que l'on suit *de facto* (Lorino, 1995).

1.2. Une structuration conventionnelle ?

En réalité, il n'existe pas de séparation aussi nette entre les constellations de travaux stratégique et opérationnel, ou politique et technocratique (Mintzberg, 1982), mais un couplage lâche ; aucune organisation ne peut fonctionner sans un riche réseau de communication informelle (Lesca, 1992). L'interaction naît de l'interdépendance, et l'interdépendance requiert l'interaction (Veran, 1991). L'interdépendance induit des échanges d'informations et une mise en relation dans l'action, que ce soit par l'ajustement mutuel (Mintzberg, 1982), que ce soit par les mécanismes d'intégration - différenciation de type groupes de projets ou comités permanents, ou structure matricielle (Lawrence et Lorsch, 1989).

Dans les C.C.I., en règle générale, le président délègue en partie ses pouvoirs aux présidents de commission, ce qui amène l'organisation à fonctionner selon une structure matricielle « atypique »⁴ basée sur les binômes « cadre de direction/président de commission » (appelés ultérieurement élu/cadre). Cependant, même au sein de ces binômes, l'interaction suppose que : 1. chacun estime qu'il peut ainsi accéder à une satisfaction accrue de ses besoins et à de nouvelles possibilités d'expression, 2. il existe un « *seuil de coïncidence* » minimum - partage d'expérience, d'histoire, de culture - (Lorino, 1995), 3. chacun peut compter sur le concours continué de l'autre et il existe un accord sur les moyens pour y parvenir (Weick)⁵. Comment les conditions de l'interaction peuvent-elles se maintenir alors que les élus sont en partie renouvelés tous les trois ans, et peu disponibles ?

1.2.1. Des élus gouvernés par des règles conventionnelles ?

La vie de l'institution consulaire est scandée par les cycles électoraux : le renouvellement des membres de l'assemblée consulaire par moitié tous les trois ans et la désignation d'un nouvel exécutif (président et bureau). A chaque renouvellement, il existe *a priori* une incertitude radicale quant au type de coopération élu/cadre, voire de fonctionnement ; l'incertitude est au coeur de toute action collective (Crozier et Friedberg, 1977). Or, malgré les cycles électoraux et l'intégration d'élus aux personnalités très diverses, ces organisations continuent à fonctionner sans crise majeure révélée dans le fonctionnement courant, alors que les élus ont des pouvoirs importants tout en bénéficiant d'une grande « latitude managériale ». Cela laisse supposer que : 1. des normes stables de comportement subsistent au sein de l'organisation, 2. les élus se réfèrent à des règles concernant leur rôle et leur implication, bien qu'ils ne soient pas liés à l'organisation par un contrat de travail. Nous pouvons donc admettre l'hypothèse que l'institution consulaire - comme l'entreprise - est un espace de régulation dans lequel les règles définissent le cadre des calculs privés, y compris opportunistes, et des implications pour l'organisation (Gomez, 1996). A travers ces développements, nous pouvons repérer les premières caractéristiques des conventions : 1. une situation d'incertitude radicale, 2. une résolution stable de l'incertitude qui semble se présenter sous une forme objectivée, ce qui la distingue des simples effets d'imitation (Orléan, 1989) , 3. il existe au moins une alternative (degré de coopération élu/cadre variable). Pouvons-nous dire cependant que les autres conditions de Lewis (1969)⁶ sont remplies ?

Le renouvellement des élus par moitié appelle deux observations : 1. la population de nouveaux entrants ne représente au plus que la moitié des élus, 2. ces nouveaux élus sont - en règle générale - cooptés de façon informelle par des anciens, ce qui signifie qu'ils acceptent de façon implicite les règles en vigueur, même tacites. L'existence même floue de référentiels normatifs permet une mise en ordre progressive des acteurs par discipline et auto-discipline⁷, ce qui peut expliquer que l'organisation réussisse à absorber les perturbations liées aux cycles électoraux. Ces considérations montrent que dans l'institution consulaire, les six conditions de Lewis semblent remplies :

1. chacun se situe par rapport à la convention qu'il l'adopte ou non, dès lors qu'il intègre l'organisation,
2. chacun anticipe que tout le monde s'y conforme,
3. cette croyance que les autres s'y conforment donne une bonne et décisive raison de s'y conformer (l'élus est un homme pressé),
4. chacun préfère une conformité générale à moins que générale, sinon cela remettrait en cause tout l'édifice qui est fondé sur la conviction quant à l'adhésion des autres,
5. il existe au moins une autre régularité alternative,
6. ces cinq premières conditions sont « Common Knowledge » (C.K.), chacun les connaît - même de façon implicite et imparfaite - et pense que les autres les connaissent.

Il convient de préciser que la construction de référentiels communs au sein de l'institution consulaire est inévitablement influencée par l'environnement au sens large (tutelles, collectivités locales, normes sociales, etc.), ce qui a justifié l'enquête pré-exploratoire menée auprès des différentes tutelles et deux anciens présidents de C.C.I...

1.2.2. Comment repérer les conventions et expliquer leur évolution ?

La théorie des conventions substitue à l'hypothèse d'information entre les individus, l'hypothèse d'écran d'information ou d'économie de la conviction : la convention empêche de douter du comportement des autres en signalant que la norme est respectée, la convention n'est pas construite par un dessein explicite ou un calcul, elle est valable en soi que par le seul fait qu'elle est généralement adoptée (Gomez, 1995). La convention réduit l'incertitude intersubjective. Les conventions peuvent être observés sous deux angles : 1 l'énoncé qui véhicule un contenu donnant du sens à la convention, 2. le dispositif matériel qui assure techniquement le transfert d'information. **L'énoncé** comprend le **principe supérieur** qui « *indique le critère de justification ultime qui permet aux individus de se sentir dans la norme conventionnelle* » (Gomez, 1996), la **distinction** entre les adopteurs qui informe sur le rôle des différentes catégories d'adopteurs, leurs hiérarchies et leurs devoirs relatifs, la **sanction** qui décrit les conditions de maintien ou d'exclusion de la convention. Le discours ne devient convaincant que s'il est communiqué physiquement aux acteurs, il faut donc observer le **dispositif matériel**, les formes concrètes du transfert de l'énoncé : la **fréquence des contacts**, la **standardisation de la diffusion de l'information entre les adopteurs**, la **négociation tolérée**.

A partir du concept de convention, Gomez (1996) développe un modèle heuristique d'analyse de la firme : « *la firme se conçoit comme une convention d'effort (...) qui définit, gouverne et mesure l'effort des acteurs dans la réalisation d'un objectif défini comme commun* ». Ce modèle permet de représenter le fonctionnement de l'organisation à partir des trois niveaux d'enracinement de la conviction sur le « comportement attendu » :

1. **sens** ou téléologie : l'objectif *commun* d'efficience justifie et légitime l'effort ainsi que les systèmes de rationalisation des comportements , « *cela ne signifie pas que chacun a le même objectif, mais que tous pensent que l'objectif (y compris l'intérêt individuel) ne peut se dégager que de l'action en commun* » (Gomez, 1996) ; l'objectif peut être modifié lorsque le dirigeant a une capacité à convaincre, qu'elle résulte d'une certaine dose de charisme ou d'idéologie, d'une forte légitimité (Laufer, 1996), d'une volonté de puissance (Airaudi, 1996) ou de séduction (Perret et Ramanantsoa, 1996).
2. **gouvernement** ou organisation : l'individu est considéré comme placé dans un jeu de miroirs lui réfléchissant le comportement des autres, et où lui-même devient image pour d'autres comportements (Gomez, 1996), en structurant l'information sur le comportement des autres, le système devient largement auto-organisé et conduit les acteurs à agir en conformité avec les normes.
3. **mesure** ou système de contrôle : « *l'efficacité est la conséquence de la régulation conventionnelle de la firme, qui se donne les outils (conventionnels), pour mesurer l'effort (conventionnel) de ses acteurs* » (Gomez, 1996) ; un coût n'est repéré qu'à condition qu'il soit accepté comme tel (par exemple, heures supplémentaires des cadres) ; le système comptable (indicateurs, tableaux de bord, etc.) est donc destiné à donner aux acteurs les moyens de mesurer (évaluer) l'adéquation de leurs réalisations avec la norme.

Selon le triptyque familier de l'approche conventionnelle, la **cohérence des éléments du système** emporte la **conviction**, et conduit à l'adoption de **comportements normés** ; en retour, la réalisation des comportements attendus (dispositif matériel) renforce la conviction sur la convention et simultanément la cohérence des éléments du système. Ce modèle de la firme permet donc une **analyse des cohérences « horizontales »** entre les éléments (énoncé, dispositif matériel) construisant les différents niveaux d'enracinement de la convention d'effort (sens, gouvernement, mesure), et une **analyse des cohérences « verticales »** entre ces différents niveaux d'enracinement. Ces angles de vue complémentaires sur une même réalité aident à structurer une **représentation complète et dynamique de la firme**. En effet, en soulignant les incohérences, il facilite le repérage des suspicions à l'encontre de la convention d'effort. A titre d'exemple, les dissonances (incohérences) sont à terme susceptibles d'ébranler la conviction quant aux comportements dits normaux. ; de même, des cohérences recherchées peuvent, de façon non intentionnelle, accroître les dissonances. Enfin, la suspicion peut naître de façon exogène (introductions de nouvelles normes dans l'environnement, interférences entre conventions). Le degré de souplesse de la convention - lié au degré de complexité (richesse de l'énoncé, faible redondance des messages) -, les degrés de cohérence interne relatifs de la suspicion et de la convention, permettent d'expliquer les formes d'évolution des conventions : effondrement, traduction, accord (Boyer et Orléan, 1991, 1994).

L'approche conventionnaliste propose donc une réponse théorique et méthodologique à la problématique des C.C.I.. L'hypothèse formulée quant à l'existence de conventions permet d'expliquer une coopération (de degré variable) entre les élus et les cadres de direction malgré les conditions peu propices. Le modèle heuristique d'analyse de la firme (Gomez, 1996) s'avère pertinent tant pour décrire des situations complexes et dynamiques (Le Moigne, 1997), que pour analyser les problèmes d'auto-organisation et de multirationalité (Marchesnay, 1997). Enfin, cette approche, qui adopte une position compréhensive (place centrale à l'entretien), est complémentaire à l'analyse stratégique plus centrée sur le « pouvoir » (Crozier et Friedberg, 1977), l'organisation étant en permanence un lieu de conflits de pouvoirs et d'élaboration de compromis, au sens des économies de la grandeur (Amblard et *al.*, 1996).

2. L'observation du cas des C.C.I. : des réalités paradoxales

Afin d'explorer les modalités concrètes de conciliation de la rationalité économique et de la rationalité politique, nous avons réalisé une étude de cas dans deux C.C.I. distinctes de taille moyenne (+ de 300 salariés et + de 100 MF en produits), l'une connaissant des dysfonctionnements, l'autre étant considérée par les tutelles (et le réseau des C.C.I.) comme fonctionnant correctement. Au près de l'ensemble des cadres de direction et des élus supposés collaborer avec ces cadres, nous avons mené des entretiens de type non directif⁸ (36 entretiens, environ 2 heures par entretien) sur le thème suivant : « comment se passent les ajustements entre les élus et les cadres tant pour le fonctionnement courant que pour les projets à long terme ? »⁹. L'analyse documentaire a permis de compléter le recueil de données et d'opérer une triangulation entre les discours, les faits et les écrits.

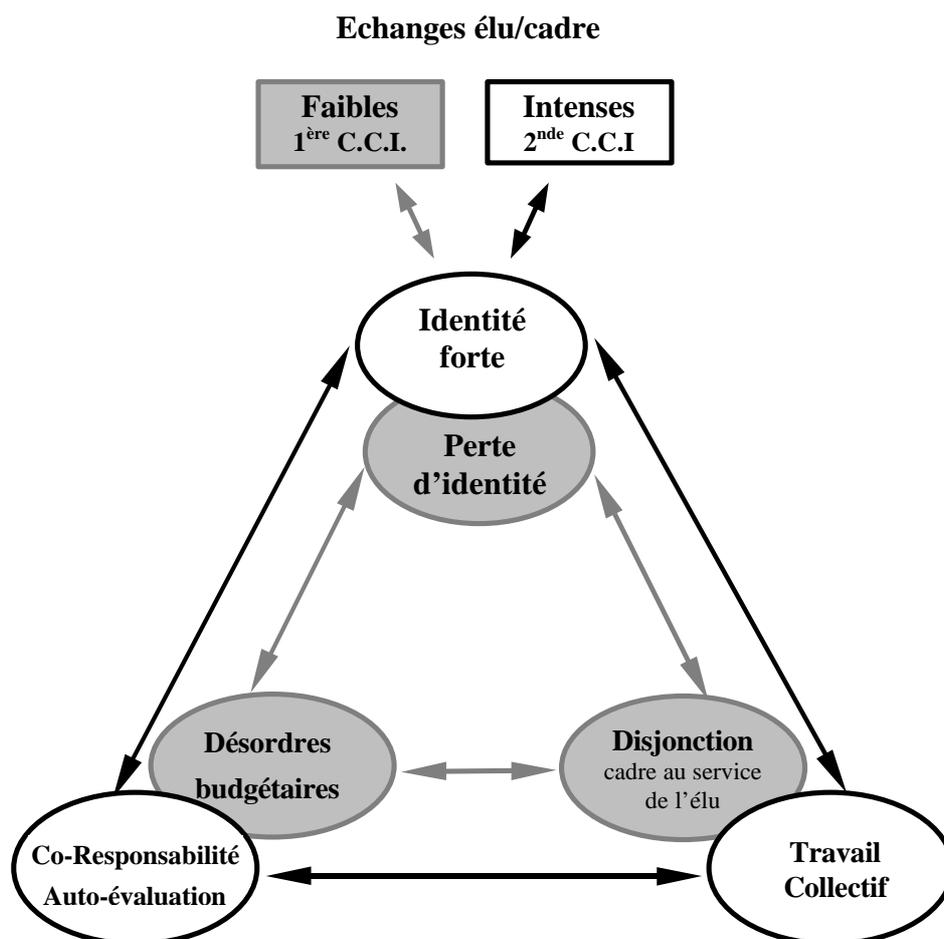
En analyse de contenu, il existe des patrons de base difficilement transposables (Bardin, 1977), les outils et techniques s'avèrent souvent inadaptés (Wacheux, 1996). Cependant, le dictionnaire des thèmes, qui se construit en classant les données selon certains critères (rubriques exhaustives, exclusives, objectives et pertinentes), est un instrument puissant pour condenser les données et pouvoir repérer un ordre dans le désordre. Ainsi, nous avons intégré la variable temps (périodes préélectorales ou post-électorales, ancienneté élu ou cadre, disponibilité des élus), la variable spatiale (proximité clients et tutelles), le style de direction (délégation ou centralisation), le type d'élu ou de cadre (secteur privé ou consulaire), pour réaliser que **nonobstant toutes les variantes, un type de relation élu/cadre est dominant dans chaque site.**

Pour décrire et élaborer des constructions explicatives à partir d'une dialectique de la théorie et de l'empirisme, nous avons utilisé différentes formes d'interrogation : recherche des continuités et changements (amplitude) ou des tendances, explication des interdépendances entre les niveaux de l'analyse (Pettigrew, 1990 ; Monge, 1990), utilisation des doubles jeux de la connaissance (Morin, 1986), « *penser à l'envers* » et recourir à la pensée latérale (Lebraty, 1992). Au terme de ce travail d'interprétation, nous avons effectué un retour au terrain uniquement dans la seconde C.C.I. (problème d'éthique pour la première C.C.I.).

Les études de cas montrent : dans la première C.C.I. des phénomènes de disjonction forts sans pour autant provoquer l'explosion de l'organisation, ce que nous interprétons comme une convention d'effort « survie », dans la seconde C.C.I. un cycle ayant pour effet de renforcer le degré de cohésion et de cohérence, cycle néanmoins vulnérable, ce que nous interprétons comme une convention d'effort « créativité » (2.1). Cependant, à partir d'une lecture dynamique et historique, nous pouvons observer des tendances qui annoncent la transition quasi-inéluctable d'une convention d'effort à l'autre (2.2).

2.1. Un exemple-type de désarticulation et un exemple-type de cohésion maintenue

La lecture de la convention d'effort montre dans la première C.C.I. un cycle dysfonctionnel *a priori* solidement ancré (forte cohérence des messages transmis), dans la seconde C.C.I. une cohésion apparemment maintenue mais vulnérable. Dans le schéma suivant - que nous commentons par la suite - la convention d'effort est représentée dans ses trois dimensions : comment les acteurs perçoivent le **sens** de l'organisation à travers les interactions sociales ? comment les acteurs perçoivent les **normes de comportement attendu** ? comment est organisé le **système de mesure et de contrôle des comportements** qui permet aux acteurs de vérifier que leurs actions sont efficaces ?.



Perte d'identité/Identité forte

Dans la première C.C.I., les entretiens montrent une absence de stratégie, et même une somme d'objectifs personnels. Les élus n'évoquent que leurs propres objectifs (ouverture de réseaux, retraite, gloriole ou carte de visite) ; le président est perçu comme « uniquement tourné vers l'extérieur, médiatisé ». La quasi-totalité des cadres évoquent un « jeu pervers » fréquent de la part des cadres, consistant à « faire grossir son service ». Néanmoins, il apparaît que les actions sont guidées par le « **seuil critique** », seuil en deçà duquel une intervention externe est probable (tutelle, cour des comptes, etc.). En effet, en paraphrasant Gomez (1996), même si tous les participants ont des raisons privées et contradictoires de travailler dans la C.C.I., ils sont tous solidaires du fait que l'organisation doit continuer à assumer ses missions selon un *a minima* acceptable (continuité du service public, etc.).

Dans la seconde C.C.I., l'objectif « gérer la C.C.I. comme une entreprise au service des entreprises » est fortement intégré dans les discours et comportements. Cet énoncé simple, peu riche laisse à chaque adopteur le soin de l'interpréter. Le Président (et les élus) a été « *la force de rotation qui (est intervenue) pour que « les choses prennent »* » (Gomez, 1996). Le message est passé par le discours, les comportements effectifs et les moyens mis en œuvre de façon formelle : centres de responsabilité, concept de responsabilité conjointe de l'élu et du cadre, etc.. Cependant, des doutes sont émis quant

aux deux termes de l'énoncé : 1. une C.C.I. ne peut fonctionner comme une entreprise (absence de critère de rentabilité, lourdeur administrative), 2. il est difficile de cerner les besoins des ressortissants (risque de faire de l'autosatisfaction).

Disjonction/Travail collectif

Dans la première C.C.I., en forçant à peine le trait, l'excellence du travail des cadres de direction se juge à leur **capacité à servir en premier leur président et/ou leur élu**, tout en préservant un fonctionnement compatible avec le « seuil critique ». En d'autres termes, toute action s'insérant dans le « seuil critique » peut être engagée à condition qu'elle se situe aussi dans la zone d'indifférence des autres élus, zone importante lorsque la validité respective des exigences des sous-groupes n'a pas à être discutée (March et Simon, 1991). Tant pour les élus que les cadres, une sanction semble s'exercer de façon insidieuse ; en effet, les rares élus, plus soucieux à l'origine du devenir de l'organisation, se sont exclus d'eux-mêmes, alors que les cadres réticents à ce type de fonctionnement sont exclus - de fait - des commissions. En ce qui concerne le dispositif matériel, il convient de souligner que tant la structure formelle (autorité du président, résolution des conflits par la hiérarchie) que les comportements perçus sont fortement cohérents avec l'énoncé : « cadre au service de l'élu ». En effet, les cadres notent : une direction isolée et exigeante, une démarche qualité imposée de façon unilatérale aux seuls cadres et non aux élus concernés, une faible collaboration élu/cadre, une politique de communication prônant une satisfaction de l'élu en toutes circonstances et la médiatisation de la personnalité du président. Enfin, même le Bureau - lieu d'échanges entre élus - est ressenti par certains élus, comme un bureau fictif tant dans la forme, que dans le contenu et le mode de consultation.

Cependant, les cadres de direction, soucieux de préserver le devenir de l'organisation, essaient de pratiquer **une forme de résistance intelligente** : **1.** ralentir la mise en oeuvre d'une décision jugée préjudiciable ou assurer sa réversibilité, **2.** accentuer le cloisonnement (élu/cadre, et entre services), ce qui permet de faire fonctionner à peu près bien le service. Cette stratégie basée sur l'évitement, a pour effet d'amplifier les phénomènes de disjonction. Mais, c'est la moins mauvaise des solutions pour que l'organisation continue à fonctionner, même si ce n'est pas très efficace, ni efficient, ni légitime. A terme, cette configuration - qui ne favorise pas l'implication de l'ensemble des élus - est propice à une prise de pouvoir par la technostructure.

Dans la seconde C.C.I., la devise est : « concertation, optimisation du travail collectif ». Cet énoncé - cohérent avec l'objectif de la C.C.I. - a été propagé, avec succès, non seulement par les discours, mais aussi par le biais des outils formels : **1.** la charte adoptée par les élus préconise une **concertation permanente** entre le cadre de direction et les élus tout en précisant les limites (non intervention de l'élu dans le quotidien ni dans la gestion du personnel), **2.** le principe d'une réunion du Bureau (et d'une réunion de l'ensemble des cadres de direction) deux fois par mois a été mis en oeuvre de façon effective, avec un ordre du jour garantissant l'évocation des points essentiels. Les résultats de l'étude de cas montrent qu'il existe une réelle confrontation tant entre les élus « on y lave notre linge sale », qu'entre les élus et les cadres, ces derniers se décrivant comme « garde-fou » de l'élu dans la mesure où celui-ci l'accepte implicitement. Néanmoins, la norme « travail collectif » n'a pas réussi à corriger la tendance naturelle de l'élu qui consiste à « verrouiller son service », ce qui induit des problèmes de

cloisonnement dans la technostructure, évoqués lors des entretiens et dans un rapport d'audit des systèmes d'information. Ces problèmes de cloisonnement induits en partie par les « gardiens » de la culture de l'organisation (élus), ont pour conséquence de fragiliser la conviction des cadres tant sur l'objectif commun d'efficacité, que sur la norme « travail collectif ».

Désordres budgétaires/Co-responsabilité et auto-évaluation

Dans la première C.C.I., les cadres de façon unanime (hors entités indépendantes) relèvent un certain nombre de désordres : une absence de directives préalables à l'élaboration des budgets et une absence d'arbitrages (confirmée par les élus) entraînant des « coupes sombres de dernière minute », des budgets pas suffisamment présentés en terme d'actions, *a posteriori* des décisions non motivées d'élus qui ont pour effet de déséquilibrer les budgets, une postévaluation jugée comme un non-sens (on encourage des économies qui signifient en fait que toutes les actions prévues n'ont pas été réalisées). Parallèlement, les processus de prise de décision relatifs à des projets d'investissement comportent des défauts similaires : une très faible participation des cadres, une absence de mobilisation des compétences d'entrée, une culture du top secret, une absence de discussions sur les priorités, et trop souvent une prise de conscience *a posteriori* des problèmes financiers.

Dans la seconde C.C.I., le système formel de mesure et de contrôle des comportements comprend les procédures budgétaires, et une étude d'opinion réalisée tous les deux ans auprès de l'ensemble du personnel. Les procédures budgétaires sont conformes aux règles énoncées. Le binôme élu/cadre établit des budgets sur trois ans (dont fiche budgétaire type pour toute action nouvelle) selon les principes suivants : non croissance des dépenses, analyse de l'adéquation moyens/coûts, valorisation des coûts par type d'action, esquisse de solutions de redéploiement ou de réduction des coûts ; en dernier lieu, une procédure d'arbitrage par le duo DG/Président est prévue. Le contrôle de l'exécution des budgets - en terme de coûts et d'actions - est effectué trimestriellement. Cependant, les cadres et certains élus notent des manques de repères pour évaluer l'efficacité de leurs actions, des frustrations du fait de l'établissement de budgets de coûts sans contrepartie en produits et du fait de la faible demande ressentie des entreprises par rapport aux C.C.I...

L'étude d'opinion est destinée à vérifier la perception du personnel sur la mise en pratique des principes fondamentaux de la C.C.I. : « une entreprise au service des entreprises », « Recherche de l'Excellence » (volonté de s'améliorer en permanence), « Respect de la Personne », contribution à la vie économique et sociale du département, coopération inter-services. De plus, un questionnaire spécifique aux cadres de direction permet de déceler d'éventuelles dérives : élus privilégiant le court terme, élus s'immisçant trop dans le fonctionnement du service, élus cultivant « l'urgence ». Cette étude d'opinion est donc un **instrument qui contribue à évaluer l'efficacité perçue de la C.C.I. par rapport à son objectif commun d'efficacité, la normalité perçue des comportements des élus** (par rapport aux managers) et des managers (par rapport à leurs collaborateurs)¹⁰. En paraphrasant Marmuse (1997), ce principe de l'étude d'opinion relève d'une stratégie singulière en ce qu'elle a remis en cause une logique bien acceptée (le politique n'est responsable que devant ses électeurs), une stratégie extraordinaire qui laisse supposer qu'elle fait 80 % des grandes réussites (ce qui paraît en partie vérifié !).

Dans la première C.C.I., la convention d'effort peut être analysée comme une convention de « **survie** ». En effet, même si le cycle est dysfonctionnel, néanmoins tant les élus que les cadres intègrent des limites relatives et une limite absolue : 1. certaines actions ne peuvent être engagées sans provoquer des interventions extérieures, 2. dans tous les cas, l'organisation relevant de la puissance publique ne peut disparaître, ce qui circonscrit l'ampleur des dysfonctionnements (désordres budgétaires, etc.). Dans la seconde C.C.I., la convention d'effort peut être interprétée comme une convention « **créativité** » ; l'organisation fonctionne comme « un système plural isomorphe à la variété de l'environnement » où les boucles (feedbacks) réussissent à orienter les déséquilibres en les révélant (Tabatoni et Jarniou, 1975). A ce stade, deux questions émergent. Existe-t-il des transitions entre ces conventions ? Quelles sont les conditions favorables à ces transitions ?

2.2. Transition entre les cycles disjonction/conjonction ?

La prise en compte de l'histoire de ces deux C.C.I. permet des observations intéressantes. Alors que la convention d'effort « survie » s'instaure de façon spontanée et durable mais pas nécessairement intentionnelle, la transition vers la convention d'effort « créativité » nécessite un catalyseur : une intervention externe (tutelle, campagne de presse, par exemple) ou un président (voire des élus) visionnaire.

Dans la première C.C.I., le président est perçu comme un homme consensuel, cherchant à fédérer son équipe. Les élus sont certes des dirigeants de petite entreprise ou commerçants, mais les cadres soulignent qu'ils ont toujours pu coopérer - par le passé - avec ce type d'élus, même si ce n'est pas toujours facile dans un premier temps. Dans ce contexte, comment expliquer l'émergence de ce cycle dysfonctionnel ?

Durant le précédent mandat, cette C.C.I. a connu une très forte personnalisation du pouvoir en la personne de l'ex-président, ce qui a provoqué un désengagement des élus, ayant une bonne connaissance du contexte de la C.C.I. et du mode de fonctionnement des commissions. De ce fait, les élections (renouvellement des élus par moitié) ont provoqué l'arrivée massive d'élus n'ayant jamais exercé de fonctions électives par le passé, et ne pouvant être formés par leurs anciens. La **personnalisation du pouvoir sous l'ancien mandat** a donc eu des effets indirects à long terme, elle a provoqué le **désengagement complet des anciens élus « gardiens » de la culture** de la C.C.I. au sens « convention », et simultanément une **disparition brutale des savoirs tacites** : connaissance du contexte, routines acquises (Reix, 1995). Malgré les efforts du président actuel pour fédérer son équipe, les commissions ont peu fonctionné. Or, ces commissions, en stimulant les échanges entre les élus et les cadres de direction, permettent de créer un riche réseau d'information, fort précieux pour un président peu disponible : prise de connaissance des problèmes qui se posent (dans et à l'entour de l'organisation) à un moindre coût (même langage et affinités avec ses pairs élus). Les commissions fonctionnant peu, le président s'est tourné naturellement vers le DG (voire un petit nombre de cadres) pour compenser cette carence d'informations, ce qui a pour effet d'amplifier de façon non intentionnelle la concentration du pouvoir au sommet, et l'isolement de la direction.

Cette convention d'effort est la plus facile pour les élus en terme de disponibilité et d'énergie. De plus, cette convention a un fort degré de cohérence interne et un faible degré de complexité : peu de signes émis, forte redondance des messages transmis par le dispositif matériel (structure, discours, attitude). Les risques d'émergence d'une suspicion endogène ou de remise en cause du fait d'une suspicion exogène sont donc faibles. Plus le cycle dysfonctionnel est ancré (longue période), plus la probabilité de retrouver des élus initiés au fonctionnement des commissions diminue, mais aussi plus les risques de dérives augmentent et donc la probabilité d'une intervention externe forte.

Avant l'arrivée de la nouvelle équipe, la seconde C.C.I. avait justement connu ce cas de figure : les dysfonctionnements étaient si graves que la tutelle générale (informée par des cadres et peut-être des élus ?) avait demandé et obtenu l'éviction du DG (directeur général). La liste d'opposition s'est constituée à partir d'un noyau d'élus - la majorité d'entre eux, dirigeants de P.M.E. - désireux de remettre de l'ordre (respect du principe de subordination de l'administration au politique) et ayant exercé par le passé des fonctions électives au sein de la C.C.I.. Au départ, on constate des projets lancés de façon un peu chaotiques, des élus qui s'immiscent trop dans le fonctionnement courant. Cependant, les élus voulant relever le défi « faire mieux que l'équipe précédente », probablement marqués par le signal fort émis par la tutelle, infléchissent leur stratégie et réforment l'organisation. Ainsi, ils remplacent la quasi-totalité des cadres de direction en recrutant des cadres issus du secteur privé, mettent en place une direction participative par objectifs (DPPO), etc.. Progressivement, les modes d'échanges entre les élus et les cadres se normalisent par le biais des discours et des instruments mis en place.

Les développements précédents montrent que la convention d'effort « créativité » comprend tant des incohérences horizontales - sens (une C.C.I. n'est pas une entreprise), gouvernement (cloisonnements imprimés par les élus) -, que des incohérences verticales - sens/gouvernement (gérer comme une entreprise/individualisme des élus), sens/système de mesure (gérer comme une entreprise/pas d'action possible sur les recettes). Ces incohérences jettent une suspicion qui tend à s'amplifier au fur et à mesure que l'élus se « politise » au sens où il accède à un niveau de pouvoir nouveau tout en prenant conscience de l'absence de sanction (contrairement à ce qui se passe dans l'entreprise), et au fur et à mesure que le cadre devient de plus en plus « lisse » parce qu'il manque de repères du privé, parce que les élus passent et que les contrordres succèdent aux ordres.

Le processus continu de construction et (dé)construction des conventions s'inscrit dans une limite propre à l'organisation publique : les acteurs savent que l'organisation - représentant la puissance publique - ne peut disparaître. La convention d'effort « survie » est la plus naturelle et la plus cohérente, mais génératrice de tels dysfonctionnements qu'elle est appelée inéluctablement à disparaître - du fait d'une intervention externe - au profit de la convention d'effort « créativité ». Cette dernière est plus difficile à mettre en oeuvre et plus vulnérable ; cependant, elle subsiste tant que certaines conditions initiales se maintiennent : présence d'élus initiés *a priori* garantie par le système de renouvellement des élus par moitié, renouvellement des élus en raison du risque lié à la « politisation », voire renouvellement des cadres en raison du sentiment d'usure.

CONCLUSION

Le cas de l'institution consulaire, organisation singulière, vérifie la proposition de Bower (1983) : la coopération entre les représentants du management politique et ceux du management technocratique permet de passer d'un jeu à somme nulle « survie » à un jeu à somme positive « créativité ». Il montre aussi que des élus, disposant d'une grande « latitude managériale », sont en fait guidés par la convention d'effort en vigueur dans l'institution. Cet enseignement peut être utile pour la théorie du gouvernement de l'entreprise qui reste à construire, selon les propos de Charreaux (1996).

Ces deux études de cas ne suffisent pas à caractériser le fonctionnement des C.C.I., et à garantir une exhaustivité dans la production d'explications valides. Nous pouvons au mieux interpréter les deux types de fonctionnement comme les extrémités d'un continuum quant au degré de chevauchement entre le management politique et le management technocratique. Néanmoins, cette lecture ouvre des perspectives de recherche sur les interférences entre conventions (existence de conventions d'ordre supérieur), le repérage des conventions-type dans un contexte donné et des modes de transition entre ces conventions.

Airaudi S. (1996), « La logique du pouvoir dans les organisations », *Revue Française de Gestion*, novembre-décembre, n° 111, pp.38-43.

Amblard H., Bernoux P., Herreros G. et Livian Y.F. (1996), « *Les nouvelles approches sociologiques des organisations* », Editions du Seuil, Paris.

Bardin L. (1977), « *L'analyse de contenu* », PUF, Paris.

Blanchet A. (1991), « *Dire et faire dire : l'entretien* », Armand Colin, Paris (2^e éd. 1997).

Blanchet A. et Gotman A. (1992), « *L'enquête et ses méthodes : l'entretien* », Editions Nathan, Paris.

Borraz O. (1996), « Représentativité, sociabilité et pouvoir dans quatre municipalités suisses et françaises », *Revue Française de Science Politique*, août, vol. 46, n°4, pp.624-649.

Bower J.L. (1983), « *The Two Faces of Management : an american approach to leadership in business and politics* », Houghton Mifflin Company, Boston.

Boyer R. et Orléan A. (1991), « Les transformations des conventions salariales entre théorie et histoire. D'Henry Ford au fordisme », *Revue Economique*, mars, n° 2, pp.233-272.

Boyer R. et Orléan A. (1994), « Persistance et changement des conventions », in « *Analyse économique des conventions* », PUF, Paris, pp.219-247.

Burlaud A. et Simon C. (1993), « *Comptabilité de gestion* », Vuibert, Paris, pp.266-278 et 340-356.

Chanal V., Lesca H. et Martinet A.C. (1997), « Vers une ingénierie de la recherche en sciences de gestion », *Revue Française de Gestion*, nov-déc, n° 116, pp.41-51.

Charreaux G. (1990), « La théorie des transactions informelles : une synthèse », *Economies et Sociétés, Série Sciences de Gestion*, mai, n° 15, pp.137-161.

Charreaux G. (1996), « Pour une véritable théorie de la latitude managériale et du gouvernement des entreprises », *Revue Française de Gestion*, nov-déc, n°111, pp.50-64.

- Claveau N., Martinet A.C. et Tannery F.** (1998), « Formes et ingénierie du changement stratégique », *Revue Française de Gestion*, sept-oct, n° 120, pp.70-87.
- Cohen M.D., March J.G. et Olsen J.P.** (1972), « A Garbage Can Model of Organizational Choice », *Administrative Science Quarterly*, March, vol. 17, n° 1, pp.1-25.
- Collectif** (1989), « L'économie des conventions », *Revue Economique*, mars 1989, vol. 40, n° 2, pp.141-400.
- Coriat B. et Weinstein O.** (1995), « *Les nouvelles théories de l'entreprise* », Le Livre de Poche, Paris.
- Cour des Comptes** (1985), « *Rapport public* », Les éditions du journal officiel, pp. 130-150.
- Cour des Comptes** (1996), « *Rapport public* », Les éditions du journal officiel, pp. 151-207 et 317-339.
- Crozier M.** (1963), « *Le phénomène bureaucratique* », Editions du Seuil, Paris.
- Crozier M. et Friedberg E.** (1977), « *L'acteur et le système* », Editions du Seuil, Paris.
- Crozier M. et Thoenig J.C.** (1975), « La régulation de systèmes organisés complexes », *Revue française de sociologie*, vol. 16, n° 1, pp.3-32.
- Dion S.** (1984), « Politique et gestion municipale », *Politiques et Management Public*, juin, vol. 2, n° 2, pp.3-24.
- Dupuy J.P.** (1989), « Convention et Common Knowledge », in Collectif (1989), « L'économie des conventions », *Revue Economique*, mars, vol. 40, n° 2, pp.361-400.
- Eggrickx A.** (1998), « *La contrôlabilité des organisations publiques politiques : Le cas des Chambres de Commerce et d'Industrie* », Thèse de doctorat en sciences de gestion, I.A.E., Université de Montpellier II.
- Elster J.** (1989), « Social Norms and Economic Theory », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 3, n° 4, pp.99-117.
- Gibert P.** (1986), « Management public, management de la puissance publique », *Politiques et Management Public*, juin, vol. 4, n° 2, pp.89-123.
- Gomez P.Y.** (1994), « *Qualité et Théorie des Conventions* », Economica, Paris.
- Gomez P.Y.** (1995) « Des règles du jeu pour une modélisation conventionnaliste », *Revue Française d'Economie*, été, vol. X, n° 3, pp. 137-171.
- Gomez P.Y.** (1996), « *Le gouvernement de l'entreprise : modèles économiques de l'entreprise et pratiques de gestion* », InterEditions, Paris.
- Gomez P.Y.** (1997), « Information et conventions : le cadre du modèle général », *Revue Française de Gestion*, janvier-février, n° 112, pp.64-77.
- Gomez P.Y. et Marion G.** (1997), « Introduction au dossier : la théorie des conventions en pratique », *Revue Française de Gestion*, janvier-février, n° 112, pp.60-63.
- Guibert N. et Dupuy Y.** (1995), « La Confiance, Variable-Clé d'un Contrôle Rénové », *Actes du 16^e Congrès A.F.C.*, vol. 1, pp.355-370.
- Koenig J.C.** (1996), « Management : les constructeurs : Karl E. Weick », *Revue Française de Gestion*, mars-avril-mai, n° 108, pp.57-70.
- Laufer R.** (1996), « Quand diriger, c'est légitimer », *Revue Française de Gestion*, novembre-décembre, n° 111, pp.12-37.
- Lawrence P. et Lorsch J.** (1989), « *Adapter les structures de l'entreprise* », Les Editions d'Organisation, Paris.
- Leclere D.** (1995), « Configurations structurelles hybrides et hétérogénéité du contrôle de gestion », *Actes du 16^e Congrès AFC*, pp.1103-1110.

- Le Moigne J.L.** (1996), « Les deux sources de la performance des organisations : incohérence du contrôle, impertinence de l'intelligence », in Cohendet P., Jacot J.H. et Lorino P. dir. « *Cohérence, Pertinence et Evaluation* », Economica, Paris, pp. 31-45.
- Le Moigne J.L.** (1997), « La théorie des conventions est-elle convenable ? », *Revue Française de Gestion*, janvier-février, n° 112, pp.108-113.
- Lebraty J.** (1992), « Management et gestion : quel apprentissage ? », *Economies et Sociétés*, Série Sciences de Gestion, Juillet, n° 18, pp.131-159
- Lesca H.** (1992), « Pour un management stratégique de l'information », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, n° 90, pp.54-63.
- Lorino P.** (1995), « *Comptes et récits de la performance. Essai sur le pilotage de l'entreprise* », Les Editions d'Organisation, Paris.
- Magliulo B.** (1980), « *Les Chambres de Commerce et d'Industrie* », PUF, Paris.
- March J.G.** (1991), « *Décisions et organisations* », Les Editions d'organisation, Paris.
- March J.G. et Simon H.A.** (1991), « *Les organisations* », Dunod, Paris.
- Marchesnay M.** (1997), « La convention, un outil de gestion ? », *Revue Française de Gestion*, janvier-février, n° 112, pp.114-123.
- Marmuse C.** (1997), « Eloge de la singularité ou l'essence de la stratégie », *VI^e Conférence Internationale de Management Stratégique, AIMS*, 23 p..
- Martinet A.C.** (1993), « Stratégie et pensée complexe », *Revue Française de Gestion*, mars-avril-mai, n° 93, pp.64-72.
- Maurino J.D., Gaveriaux M. et Le Perff L.** (1987), « Du Secrétaire Général à la Direction Générale : la mutation du management communal », *Politiques et Management public*, vol. 5, n° 4, pp.3-34.
- Mintzberg H.** (1982), « *Structure et dynamique des organisations* », Les Editions d'Organisation, Paris, 1982.
- Mintzberg H.** (1986), « *Le pouvoir dans les organisations* », Les éditions d'organisation, Paris.
- Monge P.R.**(1990), « Theoretical and Analytical Issues in Studying Organizational Process », *Organization Science*, vol 1, n° 4, pp.406-430.
- Morin E.** (1986), « *La méthode. Tome 3 : La Connaissance de la Connaissance* », Editions du Seuil, Paris.
- Muller P.** (1990), « *Les politiques publiques* », PUF, Paris.
- Nioche J.P.** (1997), « Introduction au numéro spécial public-privé », *Revue Française de Gestion*, Septembre-octobre, n° 115, pp. 5-12.
- Nouvion A.P.** (1992), « *L'Institution des Chambres de Commerce, Pouvoirs et Contrepoids* », Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, Paris.
- Orléan A.** (1989), « Pour une approche cognitive des conventions économiques », in Collectif (1989), « L'économie des conventions », *Revue Economique*, mars, vol. 40, n° 2, pp.241-272.
- Orléan A. dir.** (1994), « *Analyse économique des conventions* », PUF, Paris.
- Perret V. et Ramanantsoa B.** (1996), « Un dirigeant-séducteur pour gérer le changement », *Revue Française de Gestion*, novembre-décembre, n° 111, pp.143-151.
- Pettigrew A.M.** (1990), « Longitudinal field Research on Change : Theory and Practice », *Organization Science*, vol. 1, n°3, pp.267-292.
- Puaux P.** (1998), « *Les Chambres de Commerce et d'Industrie* », PUF, Paris.
- Reix R.** (1995), « Savoir tacite et savoir formalisé dans l'entreprise », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, n° 105, pp.17-28.

- Reynaud J.D.** (1989), « *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale* », Armand Colin Editeur, Paris.
- Santo V.R. et Verrier P.E.** (1993), « *Le management public* », PUF, Paris, (2^e éd., 1997).
- Sfez L.** (1992), « *Critique de la décision* », Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris (1^{ère} éd. 1973 entièrement refondue).
- Simon H.A.** (1983), « *Administration et processus de décision* », Economica, Paris.
- Tabatoni P. et Jarniou P.** (1975), « *Les systèmes de gestion. Politiques et structures* », PUF, Paris.
- Thiétart R.A. et Forgues B.** (1993), « La dialectique de l'ordre et du chaos dans les organisations », *Revue Française de Gestion*, mars-avril-mai, n° 93, pp.5-15.
- Thoenig J.C. et Burlen K.** (1998), « Les secrétaires généraux des villes », *Politiques et Management Public*, mars, vol. 16, n° 1, pp.141-172.
- Veran L.** (1991), « *La prise de décision dans les organisations. Réactivité et changement* », Les Editions d'Organisation, Paris.
- Wacheux F.** (1996), « *Méthodes Qualitatives et Recherche en Gestion* », Economica, Paris.
- Weick K.E.** (1979), « *The social psychology of organizing* », Mc Graw Hill Inc..
- Weick K.E.** (1995), « *Sensemaking in Organizations* », SAGE publications.
- Williamson O.E.** (1985), « *The Economic Institutions of Capitalism* », The free Press.

¹ Processus en spirale de politisation fonctionnelle (Crozier, 1963), les stratégies d'appel à l' élu (Dion, 1984), les études sur le secrétaire général de mairie (Maurino et al., 1987 ; Thoenig et Burlen, 1998).

² Ces principes sont cohérents pour garantir la continuité du service public, mais la responsabilité du président est en réalité peu effective alors qu'elle légitime son autorité sur les services de la Chambre.

³ Les résultats de l'enquête pré-exploratoire menée auprès des responsables des différentes tutelles et de deux anciens présidents de C.C.I. (entretiens non directifs sur le thème : « relations entre les administrations de tutelle et les C.C.I. ») montrent que les tutelles techniques (ports, aéroports) réussissent à réguler les activités en jouant sur la complémentarité entre les contrôles formels et informels, alors que le contrôle exercé par la tutelle générale est perçu comme un pseudo-contrôle.

⁴ Les présidents de commissions ne sont pas dans un lien de subordination véritable vis à vis du président., mais détiennent en fait - par son biais - une forme d'autorité sur les directeurs de service.

⁵ Koenig (1996).

⁶ Lewis D.K. (1969), « *Convention : a Philosophical Study* », Cambridge : Harvard University Press.

⁷ Discipline par rapport à la convention, et non par rapport à la finalité de l'organisation.

⁸ Ces entretiens supposent une préfiguration d'axes thématiques et une anticipation des conditions techniques et matérielles du déroulement afin d'éviter un recueil de données superficielles (voire langue de bois) en raison du thème délicat.

⁹ Nous présentons ici essentiellement la construction des référentiels normatifs au sein du « service général » (services aux entreprises et services fonctionnels), ces référentiels sont nécessairement interprétés au sein des entités dites indépendantes (concessions, formation) où des contraintes plus fortes s'exercent.

¹⁰ Les résultats de cette enquête sont effectivement utilisés ; lors de notre intervention, nous avons pu constaté les préoccupations des élus quant aux critiques révélées lors de la dernière enquête.