



HAL
open science

Performance et compétences dans la coproduction de l'insertion sociale : le pilotage et les réseaux d'acteurs

Alain Briole, Sylvie Rascol-Boutard

► To cite this version:

Alain Briole, Sylvie Rascol-Boutard. Performance et compétences dans la coproduction de l'insertion sociale : le pilotage et les réseaux d'acteurs. Reconfigurer l'action publique : Big bang ou réforme?, Politiques et Management Public, 2001, Nice, France. hal-01662318

HAL Id: hal-01662318

<https://hal.umontpellier.fr/hal-01662318>

Submitted on 13 Dec 2017

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

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

**11^{ème} Colloque International de la Revue
« POLITIQUES ET MANAGEMENT PUBLIC »**

**RECONFIGURER L'ACTION PUBLIQUE :
BIG BANG ou REFORME ?**

TITRE DE LA COMMUNICATION :

Performance et compétences dans la coproduction de l'insertion sociale : le pilotage et les réseaux d'acteurs

Par

Alain BRIOLE et Sylvie RASCOL-BOUTARD

IAE de Montpellier, Centre de Recherche en Gestion des Organisations

SESSION 6 ó La régulation de l'action publique territorialisée

RESUME :

La phase de modernisation que vit l'action publique semble imposer la mise en place de réseaux d'action locaux. L'acteur public ne peut plus agir seul pour répondre à une demande sociale qui se complexifie, à un environnement qui change. Ce problème général de la modernisation publique peut se décliner en de nombreuses interrogations; parmi elles, celle du pilotage de réseaux locaux, où se conjuguent externalisation et coproduction de service. Et ce questionnement n'est pas réservé aux activités où l'Etat peut être confronté au marché, il concerne également les activités de sa *main gauche* (Bourdieu,1993), comme le domaine de l'action sociale. L'Etat doit agir par la concertation et la coopération.

Dans cette nouvelle configuration, les seuls critères de contrôle formels déterminés par le pilote sont administratifs. Ils permettent de faire reposer sur les acteurs locaux la question de définition de la performance. Cela semble plus efficient dans un système aussi compliqué, qui fait intervenir de nombreux acteurs aux objectifs potentiellement divergents. En raison du caractère incomplet des critères utilisés pour un pilotage opérationnel, l'acteur public doit prendre en compte les interactions entre acteurs et construire une dynamique de réseau. Pour cela, il doit mettre en òuvre une logique de gouvernance, à laquelle il manque aujourd'hui une réelle analyse des relations entre l'action et ses effets, pour être réellement efficace.

Introduction

Une des dimensions essentielles de la question de la gouvernance dans la gestion publique peut être identifiée à partir d'un constat simple: de plus en plus de réseaux mêlant organisations publiques, parapubliques et privées émergent en France dans la mise en œuvre de politiques publiques. La phase de modernisation que vit l'action publique semble imposer la mise en place de ce type de configuration. L'acteur public ne peut plus agir seul, pour répondre à une demande sociale qui se complexifie, à un environnement qui change : il doit agir par la concertation et la coopération. Avec l'intégration européenne, l'émergence de la notion de service universel oblige à la redéfinition progressive de pans entiers de la doctrine du service public français et finalement de son déploiement.

Ce problème général de la modernisation publique peut se décliner en de nombreuses interrogations; parmi elles, celle du pilotage de réseaux locaux, où se conjuguent externalisation et coproduction de service. Et ce questionnement n'est pas réservé aux activités où l'état peut être confronté au marché, il concerne également les activités de sa *main gauche* (Bourdieu,1993), comme le domaine de l'action sociale. Pour « inverser la logique taylorienne » qui a présidé jusqu'ici au fonctionnement du service public, il est nécessaire de responsabiliser, décloisonner, déléguer au de là du périmètre traditionnel des institutions publiques. Dès lors, les mécanismes de contrôle doivent être repensés, et adaptés à ce passage d'une « rationalité juridique » à une « rationalité manageriale » (Alecian, Aerts, 1996, p.38). Comment va être alors maîtrisé l'enjeu de la performance de ces nouvelles configurations de l'action publique ? Comment la performance peut-elle être mesurée ? Contrôlée ? Par qui et à quelles fins ?

Le choix d'une investigation de terrain

Nous avons procédé à une investigation de terrain pour plusieurs raisons. Tout d'abord, nous sommes chercheurs en sciences de gestion, qui sont des sciences de la pratique (Marchesnay, 1999) : elles nourrissent la pratique et sont nourries par elle. La vocation des sciences de gestion est d' « analyser et [í] concevoir des dispositifs de pilotage de l'action organisée. » (David, 1998, p.12). Il nous semble en effet que c'est à partir de sa dimension opérationnelle que la performance d'une activité de service public peut recevoir des réponses nouvelles, adaptées à des problèmes nouveaux.

La deuxième raison est que le sujet choisi est complexe : le thème du réseau est riche de acteurs, de relations, d'analyses possibles. Dans la perspective que nous retenons, comment l'approcher mieux que par une étude de cas ? Pour reprendre Easton and Hakansson (1996, p. 410 cités par Giordano et al, 1999, p.1) : « *the modal methodology has been the case study. [qualitative methods] provide a rich, deep description of a few situations rather than the broad but shallow description provided by traditional positivistic, quantitative methods based on statistical inference.* » Certes, la validité d'une telle recherche est partielle et limitée. Pour étendre les limites de cette validité, nous pourrions envisager une généralisation de nos résultats par la suite, en rapprochant notamment notre cas d'autres études, dans une démarche d'analyse comparative.

Un troisième argument légitime ce choix : si, comme nous le pensons, les difficultés de pilotage du dispositif résident pour une large part dans le décalage entre logique de contrôle et configuration réelle du dispositif, une analyse pertinente doit repartir des activités concrètes qui caractérisent le processus que ce dispositif prend en charge. On est ici dans une démarche ascendante, voisine de celle qui inspire la mise en œuvre de tableaux de bord (Gibert, 2000) et qui doit privilégier l'identification des activités et des compétences mises en œuvre.

C'est donc à partir d'une enquête comprenant plus d'une trentaine d'entretiens auprès d'acteurs à différents niveaux du dispositif, complétée par la participation à plusieurs séances de travail, que nous tentons ici de restituer une première analyse de la relation entre performance et pilotage du processus pour poser les bases d'une réponse au problème de l'efficacité de ce type de dispositif.

Le cas étudié et les questions posées

Le cas étudié est celui du dispositif du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) d'un département métropolitain, et plus particulièrement son volet insertion. Ce cas est exemplaire pour la question traitée. Tout d'abord, ce dispositif a été créé dans le contexte de la modernisation par la loi du 1^{er} décembre 1988¹, avec un double challenge : d'une part, permettre aux plus démunis de bénéficier d'un minimum de ressources, et d'autre part, favoriser l'insertion de ces personnes. Sur ces volets, la loi a dès le départ posé le principe de l'intervention de multiples acteurs, publics, parapublics et privés qui, départementalement et localement, doivent dessiner ensemble leur mode de fonctionnement. Le département d'investigation a été choisi car il fait

¹ Loi n° 88-1088

effectivement intervenir de nombreux acteurs, avec un pilotage organisé, et a été l'objet d'évaluations.

Pilotage et évaluation sont loin d'aller de soi. En effet, le terme d'insertion, générique et flou, n'est évidemment pas défini avec précision par la loi, et reste donc soumis à l'appréciation des acteurs.

Pour résumer, c'est la question de l'efficacité de ce dispositif et de son évaluation qui se pose. Avec la conformité aux procédures de la gestion publique, un des critères privilégiés dans l'évaluation du dispositif d'insertion se ramène à la mesure d'écart de solde des flux d'allocataires à partir de données moyennes issues d'une étude nationale réalisée par l'INSEE (1999). Cette démarche a débouché pour le département qui nous occupe sur un commentaire sévère de la Chambre Régionale des Comptes. Mais ce type de critère est-il le plus pertinent ? Très éloigné de l'activité qui caractérise le processus d'insertion, quelle place laisse-t-il à la négociation, à l'imagination, à la mise en œuvre de réponses très adaptées à la performance recherchée ? Au-delà de la sortie du dispositif, comment mesurer le degré d'insertion des personnes ? Quelle insertion ?

Les critères de mesure utilisés, très incomplets, semblent plutôt permettre au décideur public d'évacuer cette question de la mesure de la réalisation de la performance, et de la déplacer localement, sur les organismes qui accueillent les personnes en difficulté. Quels critères de performance, quelles représentations peuvent être élaborés par ces structures locales ? Cette évolution, caractéristique du passage à un fonctionnement en réseau, pose le problème de la coexistence de deux modes de contrôle, deux logiques qui ne convergent pas forcément, ce qui peut peser sur l'efficacité de l'ensemble du dispositif.

Quels mécanismes locaux se mettent alors en place pour que le système perdure et fonctionne, c'est à dire pour que l'insertion soit effective pour certains allocataires ? Si le poids de la performance du système repose sur les acteurs locaux et sur leurs compétences, comment le système s'organise-t-il, quelles interactions permettent l'émergence de compétences adéquates et leur articulation ?

Pour traiter cette question de la performance et des compétences dans la coproduction de l'insertion sociale, nous procéderons en deux temps. Dans une première partie, après une description brève du dispositif, nous aborderons la question de l'évaluation de sa performance. Puis, dans une seconde section, nous nous pencherons sur les formes de régulation effectives, pour tenter d'identifier les conditions d'un véritable pilotage du système.

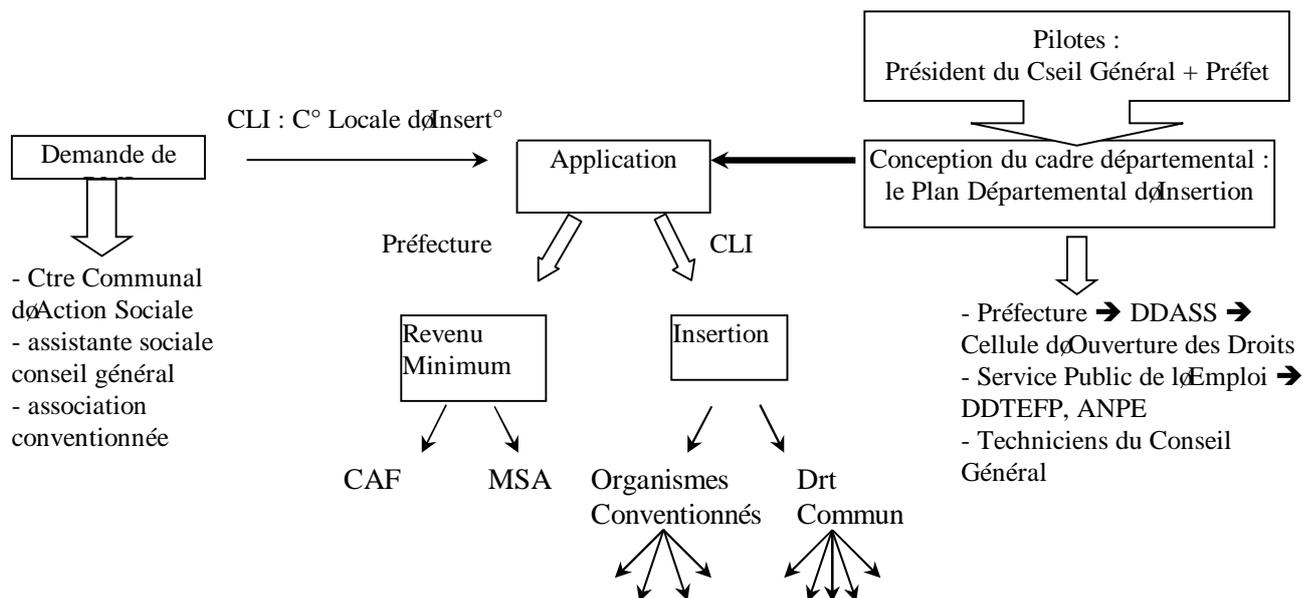
1- Une performance déterminée par un dispositif mécaniquement piloté ?

Le dispositif de gestion du Rmi apparaît d'emblée comme paradoxal, pris entre contrôle et pilotage. De manière générale, le paradigme du contrôle, basé sur la mesure, l'exactitude, la précision, laisse peu à peu la place au paradigme du pilotage, basé sur une rationalité procédurale. Ce passage est décrit par de nombreux auteurs en sciences de gestion, notamment Bouquin (1994) et Lorino (1991, 1995, 1996). De même, le management public développe dans la modernisation de sa gestion des outils de pilotage. Il sort ainsi de son mode traditionnel de gestion, celui d'un contrôle de conformité de dépense des enveloppes publiques, qui vérifie que les ressources ont été employées conformément à ce qui est prédéterminé (Le Duff et Papillon, 1988). Si la mise en œuvre de ces nouveaux modes de pilotage dans les institutions publiques n'est pas toujours évidente, comment peuvent-ils être effectivement utilisés dans le cadre de réseaux d'organisations publiques, parapubliques et privées ? Aux difficultés traditionnellement relevées s'ajoutent ici celles qui sont liées à l'hétérogénéité caractérisant la configuration du dispositif étudié.

1-1. Une première représentation du dispositif

Nous avons repéré les acteurs du dispositif sur la figure 1, dans une représentation simplifiée. Nous avons tout d'abord concentré notre analyse du système sur les relations contractuelles, formelles.

Figure 1 : L'organisation du dispositif observé

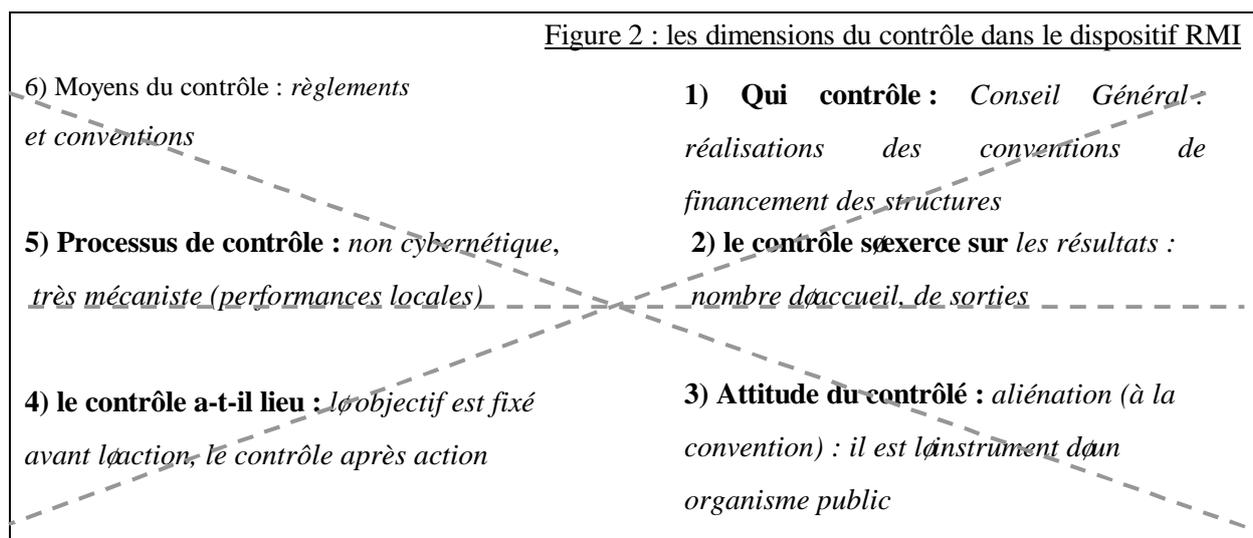


Cette configuration formelle et très classique, qui va de la conception à l'exécution, véhicule implicitement une conception du pilotage qui réduit l'activité opérationnelle à la seule mise en œuvre de la décision, et le contrôle à la vérification de sa conformité aux procédures. Cette démarche est sans doute justifiée pour ce qui concerne le traitement administratif et financier des allocataires du Rmi. Elle apparaît plus problématique pour ce qui concerne le volet de l'insertion.

1.2. Les dimensions du contrôle exercé : vers un pilotage ?

Si la gestion publique est restée longtemps éloignée des cadres d'analyses utilisés pour les entreprises, en raison d'indéniables spécificités, le recours à ces modèles théoriques n'est pourtant pas dénué de sens, ni d'intérêt. On peut en effet confronter le système étudié à une problématique générale du pilotage et affiner la démarche par le recours aux approches contingentes du contrôle des organisations.

Afin de mieux visualiser le mode de contrôle exercé par les pilotes sur le système étudié, nous prendrons appui sur les six dimensions d'analyse possibles dégagées par Chiapello (1995). Pour chaque dimension du contrôle proposée par Chiapello (en gras), nous avons mis en regard le mode de contrôle exercé par le pilote du dispositif sur le prestataire de service, c'est à dire sur l'organisme conventionné (en italique).



Ce mode de « pilotage » et de contrôle, qui combine conformité procédurale et résultat, est-il satisfaisant ? Quelle part de l'efficacité et de l'efficience du système peut-il réellement capturer ? Des organismes évaluateurs se sont posés la question.

Pour l'évaluation de l'action sociale, dès 1995, dans un rapport sur la décentralisation en matière d'aide sociale, la Cour des Comptes relevait le manque d'outils pour cerner les besoins sociaux dans les départements. De même, les recours à des études réalisées par des organismes extérieurs, fréquents, ne sont pas conçus la plupart du temps dans une logique globale d'observation.

Une démarche d'évaluation de politique publique, mise en place il y a quelques années par le département étudié, alors pionnier, a été décrite par Laget et Benamour dans un article paru dans PMP (1996). Une évaluation du dispositif RMI était alors prévue, du fait de la préoccupation importante que représentait l'insertion des allocataires du Rmi, et de la part conséquente du budget départemental qui lui était consacrée. Un cabinet extérieur a effectué cette évaluation départementale. Celle-ci n'a jamais été rendue publique.

Plus récemment, la Chambre Régionale des Comptes (2000) a rendu une lettre d'observations publique sur la gestion du même Conseil Général. Elle y épingle l'utilisation inefficace des crédits d'insertion : seuls 18% des allocataires entrés en 1997 dans le dispositif RMI en sont sortis au bout de un an et trois mois, ce qui place ce département en avant-dernière position au plan national. A titre d'exemple, la Chambre Régionale évoque un département voisin, dépensant moins de crédits pour l'insertion, et où la mise en partenariat prévue par la loi n'est pas effective. Celui-ci affiche pourtant un taux de sortie du dispositif de 42%, ce qui est encore loin du taux médian de 52%. Ces observations vont bien au-delà du problème que pose la relation d'un contrôle de conformité et de résultats.

Si l'auditeur public utilise explicitement la durée du passage dans le dispositif, critère déduit du traitement statistique de l'information disponible sur les allocataires du Rmi, on peut facilement envisager les mesures qui peuvent tout aussi mécaniquement restaurer l'efficacité du dispositif : il s'agit simplement de réduire le volume des allocataires en combinant contrôle du revenu, niveau et durée de l'allocation. Ces mesures d'incitation très imprégnées de la logique néolibérale peuvent s'accompagner d'une identification précise et suivie du parcours de l'allocataire. Elles ont pour contrepartie une révision des conditions d'allocation de ressources aux acteurs du dispositif, rendue nécessairement plus contraignantes.

Cette orientation, pour évidente qu'elle puisse paraître, souffre pourtant de quelques faiblesses et révèle un nouveau paradoxe. D'une part, si elle est autre chose qu'une réduction de l'investissement public, elle tend à identifier le niveau global de l'insertion comme le résultat direct de l'action publique, ce que démentent toutes les analyses du management public dans ce

domaine (Gibert, 2000). D'autre part, l'individualisation du processus d'insertion met finalement entre parenthèse la question de l'efficacité des acteurs en charge du dispositif. Subrepticement, c'est bien la logique d'un contrôle de conformité qui se trouve ainsi relégitimée, sous l'argumentation de l'efficience de l'action publique.

La question se pose : y a-t-il d'autres modes de contrôle possibles, qui permettraient un meilleur pilotage ?

1-3. D'autres modes de contrôle possibles ?

De nombreux auteurs ont établi qu'il existait des modes de contrôle pertinents en fonction de paramètres propres à l'organisation, des modèles contingents. Nous avons choisi trois modèles d'analyse, les modèles de Perrow (1970), d'Ouchi (1979), et de Snell (1992), qui convergent pour certaines dimensions.

En 1970, Perrow dessine un modèle théorique du contrôle, où celui-ci est adapté aux configurations organisationnelles. Ce modèle a été vérifié par Abernethy et Brownell (1997), à partir d'observations dans le secteur de la recherche et du développement. La théorie est confirmée notamment sur ce point : quand les tâches sont incertaines (analysabilité faible et nombre d'exceptions élevé), s'appuyer sur des formes de contrôle du personnel a un effet significatif sur la performance.

La question de départ que se pose Ouchi (1977) concerne aussi le lien entre structure et contrôle : comment la structure de l'organisation détermine-t-elle le type de contrôle utilisé par l'organisation ? Il décrit tout d'abord trois mécanismes fondamentaux de contrôle et d'évaluation : le contrôle des résultats (ou « *outputs* »), le contrôle des comportements (« *behavior* »), et le contrôle clanique (« *ritual* » en 1977, « *clan* » en 1979). Toute organisation constitue un mélange de ces types de contrôle, avec une prédominance d'un type ou d'un autre. A la lecture du modèle, nous pouvons déduire que, pour Ouchi (1979), mieux le gestionnaire connaît le processus de transformation, plus il instaure des procédures. A l'inverse, quand il connaît peu le processus, il utilise plus efficacement des mécanismes de socialisation. Cette conclusion a d'ailleurs été corroborée par une étude de Rockness et Shields (1984), dans le secteur de la recherche et du développement. Ces auteurs sont plus mitigés en ce qui concerne la possibilité de mesurer les résultats. Néanmoins, même si cette possibilité est faible, ils remarquent que le contrôle des résultats peut être utilisé pour, par exemple, légitimer une tâche, c'est à dire tout autre chose que le contrôle réel, direct, de l'efficacité de l'organisation.

Snell (1992), enfin, s'intéresse aux modes formels de contrôle dans la gestion des ressources humaines. Il dégage lui aussi trois types de contrôle, en s'appuyant sur les travaux de Ouchi (1977, 1979) et de Thompson (1967) : le contrôle des comportements (qui induit la connaissance des rapports de cause à effet), le contrôle de la production (alternative au contrôle des comportements, où il faut définir les standards requis de performance), et le contrôle des inputs (ou « *clan control* » de Ouchi, 1979, système à choisir quand les standards de performance sont ambigus, et quand les autres modes de contrôles se révèlent équivoques). Il vérifie son analyse théorique par une étude auprès d'entreprises industrielles.

Dans le domaine du contrôle et du pilotage des organisations, le dispositif RMI est une illustration de la difficulté qu'il y a à mettre en œuvre des outils adaptés au contexte comme à la stratégie. En effet, si nous résumons, en prenant en contrepoint le cas du traitement des allocataires du RMI créateurs d'entreprises, qui constituent un groupe relativement séparable et à ce titre assez exemplaire pour une problématique de l'évaluation/pilotage du dispositif :

- ✓ la connaissance des processus de transformation est imparfaite : comment un allocataire du RMI devient-il un entrepreneur, comment susciter et déceler l'envie d'entreprendre ?
- ✓ la possibilité de mesurer les résultats est mauvaise: combien de personnes sont sorties du RMI en 2000 parce qu'elles ont créé leur entreprise ? Impossible à dire ;
- ✓ la variété des tâches est très élevée : l'accompagnement d'une personne, étant entièrement adapté à la personne elle-même, fait que ce processus a beaucoup d'exceptions ;
- ✓ la connaissance des relations de cause à effet est incomplète ;
- ✓ les standards désirés de performance sont ambigus... notamment sur la notion d'insertion.

N'est-il pas nécessaire de compléter le contrôle des résultats, utilisé actuellement, par d'autres modes de contrôle, tels que des modes plus informels de coordination par exemple ? Reprenons les modes d'analyse des liens entre organisation et contrôle, et voyons si dans le dispositif RMI les modes de contrôle en vigueur sont adéquats, au sens que suggèrent ces auteurs. Nous nous attacherons à positionner le mode de contrôle actuel (contrôle des résultats, en texte normal dans les tableaux), et, suivant les degrés de connaissance des processus, des relations, le type de contrôle préconisé par les auteurs (en italique).

Tableau n°2 : dispositif RMI et modèle de Perrow, (1970, cité par Abernethy et Brownell 1997, p.235)

		Connaissance, compréhension des tâches	
		Pbs analysables	Problèmes non analysables
Nombre d'exceptions	Faible		le choix du financeur: « result controls »
	Élevé		<i>Or, n'oy a-t-il pas une grande variété des tâches ? Ne faudrait-il pas utiliser des mécanismes de coordination informelle (Abernethy et Brownell) ?</i>

Tableau n°3: dispositif RMI et modèle de Ouchi (1979, p.843)

		connaissance des processus de transformation	
		parfaite	Imparfaite
Possibilité de mesurer les résultats	Bonne		le choix du financeur: contrôle des résultats
	Mauvaise		<i>Or, il y a de grandes difficultés à mesurer l'insertion. Ne faudrait-il pas utiliser des modes de contrôle de type claniques ? des mécanismes de « socialisation » ?</i>

Tableau n°4: adaptation au dispositif RMI du modèle de Snell (1992, p.295)

		Connaissance des relations de cause à effet	
		complète	incomplète
Standards désirés de performance	Cristallisés		le choix du financeur: contrôle des résultats
	ambigus		<i>Or, n'oy a-t-il pas des standards désirés de performance ambigus ? Ne faudrait-il pas plutôt contrôler les inputs ?</i>

On se rend facilement compte, par cette mise en regard des pratiques et des préconisations théoriques envisagées plus haut, que le type de contrôle (contrôle des résultats) n'est pas vraiment en adéquation avec la configuration du dispositif. Le mode de contrôle choisi est semble-t-il incomplet au regard du type de performance recherchée.

Il faut bien reconnaître pourtant une certaine cohérence à ce positionnement du contrôle. La complexité du processus justifie pour une large part le recours à un contrôle du résultat. Il laisse au fond la maîtrise de l'activité à ceux qui en sont spécialistes et détiennent le savoir implicite nécessaire à sa réalisation (Weick, 1979). Mais, en même temps, les moyens manquent pour s'assurer que les objectifs ainsi individualisés vont effectivement converger : l'ambiguïté qui caractérise les finalités globales du dispositif peut très bien renforcer une divergence des objectifs, et finalement des résultats.

Comment le gestionnaire public peut-il exercer un contrôle plus pertinent ? Un contrôle de type clanique, plus subtil, pourrait compléter le contrôle des résultats : par exemple s'assurer d'un niveau de formation minimum dans les organismes de suivi. Ces analyses nous ouvrent des horizons : le mode de contrôle utilisé n'est pas satisfaisant si les gestionnaires souhaitent piloter le système. Et ses responsables sont conscients de ces limites. Une illustration : une convention cadre, signée le 5 mars 1999, entre le Préfet de l'Hérault et le Président du Conseil Général qui, sur le thème de la création d'entreprise, « s'engage à constituer, en partenariat (Etat, Conseil Général, Chambres consulaires, associations, collectivités locales, organismes financiers, réseaux nationaux d'aide à la création d'entreprise) un plateau technique à vocation départementale chargé de piloter et de mettre en cohérence les actions des uns et des autres ». On peut considérer cette orientation comme une tentative de régulation nécessaire des acteurs qui assurent le fonctionnement du dispositif.

Le mode de pilotage retenu révèle finalement un vrai paradoxe : il semble à la fois inadéquat et le seul pertinent... Les modes de contrôle utilisés conduisent-ils à une impasse bureaucratique ou permettent-ils un espace d'action ouvert ? Sommes-nous réellement dans un système bureaucratique, où les « organisations sont conçues et gérées comme s'il s'agissait de machines » (Morgan, 1989, p.12) ? Nous pouvons déjà avancer que nous ne sommes pas dans les cas où une approche mécaniste, selon cet auteur, est adaptée : les tâches ne sont pas simples, l'environnement n'est pas stable, l'adaptation de l'organisation est importante. Le poids de l'organisation formelle et de ses procédures ouvre la porte aux jeux politiques d'acteurs, au détriment, sans doute, de l'efficacité opérationnelle du dispositif. On peut alors se demander quelles sont les formes de régulation du système, les forces qui lui permettent d'atteindre malgré tout une certaine efficacité.

2- Les formes de régulation : de la compétence au pilotage de la performance

Ne pourrait-on mieux appréhender la rationalité à l'œuvre dans ce « dispositif » en fondant l'analyse sur une approche en termes de réseau ? Certaines actions ne peuvent en effet être comprises que si ce système fonctionne dans une configuration qui peut intégrer des objectifs contradictoires. Il faut pour cela dépasser la logique d'intégration formelle qui caractérise le dispositif. Nous nous sommes donc extraits des représentations hiérarchisées, pour pouvoir

rendre compte de la complexité du dispositif (Dupuy, 1999), en analysant les relations informelles, ce que rendent possible les entretiens effectués. La structure formelle n'est cependant pas dissociable de la structure informelle, elle en est également partie prenante : « *le rôle réel des caractéristiques formelles d'une organisation n'est [í] pas de déterminer directement des comportements, mais de structurer des espaces de négociation et de jeu entre acteurs* » (Friedberg, 1993, p.150). Ce sont les éléments formels qui instituent la légitimité, ici fortement sous-tendue par le cadre légal. Les éléments informels jouent dans et avec les règles prédéterminées.

2-1. Dispositif ou réseau ?

Commençons par un exemple de fonctionnement que nous avons pu observer : un organisme conventionné dans la création d'entreprise sera financé à hauteur de 10.000 francs par création d'entreprise effectuée. Faire créer sera l'objectif de l'organisme si il veut réaliser les termes de la convention qui le lie à son financeur et être payé. Or, neuf fois sur dix, les chargés de mission qui accueillent de futurs créateurs reçoivent des personnes qui ne créeront pas. Ils jouent là aussi un rôle de conseil, et pas seulement à la création : à la « non création ». Ceci est paradoxal si nous restons dans une logique de gestion où chaque membre du dispositif devrait s'en tenir aux objectifs prédéterminés : la structure d'insertion, organisme privé, n'aurait pas intérêt financièrement à faire autre chose que de la création d'entreprise, et donc de l'accueil d'entrepreneurs. Quel est donc l'intérêt pour un organisme conventionné d'entretenir et de susciter d'autres liens que ceux qui sont formellement et explicitement définis par les conventions de financement ?

Dans l'exemple que nous venons de voir, il est aussi important, au niveau global du dispositif, de décourager quelqu'un de créer, au besoin en l'accompagnant un certain temps sur un projet irréaliste, que d'accompagner un créateur qui arrivera au bout de sa démarche. Celui qui sera découragé pourra trouver un autre chemin d'insertion, qui sera passé par une phase d'échec bien accompagné. La finalité du dispositif prend ici le pas sur les objectifs individualisés, et pourtant l'activité opérationnelle de l'acteur converge avec les buts de l'ensemble de la configuration.

Peut-on dire que nous sommes dans des logiques de réseau, ou restons-nous dans un fonctionnement de dispositif ?

Il existe de nombreuses définitions des réseaux. Un réseau est « un faisceau de relations associant des entités » (Cohendet, 1996). Le réseau existe quand il y a « transactions et interactions récurrentes » (Grand et Leyronas 1998, p.384). C'est « le lieu où s'effectue la création de ressources nouvelles afin d'assurer la croissance des firmes qui coopèrent » (Rousseau et Salauin-Bidart, 1999).

Dans le cas qui nous concerne, nous remarquons qu'effectivement il y a un faisceau de relations qui se nouent entre les différents acteurs du dispositif, qui entretiennent des liens de coordination d'action. Ils sont aussi sur un fonctionnement de type coopératif, sur la mise en place de projets communs. La coopération est un « ensemble de partenariats présentant un degré de réversibilité dans lesquels les acteurs restent autonomes et les relations sont d'ordre qualitatives et informelles. Les relations qui se développent créent une cohésion et engendrent un équilibre entre intérêt collectif et intérêt individuel » (Rousseau et Salauin-Bidart 1999, p.880). Dans cette configuration, il n'y a pas à proprement parler de pivot central, autour duquel des satellites organiseraient leurs relations : les relations sont plus diffuses, elles touchent des centaines d'acteurs. Même le pilote n'a pas une position de centralité.

La représentation du dispositif de la figure 1, qui ne recensait que les relations formelles, montre les liens entre différents acteurs, mais elle ne rend pas compte de la complexité des relations en réseau, que nous pouvons maintenant tenter de représenter.

Les pilotes

Un rapport de la Cour des Comptes sur la décentralisation en matière d'action sociale (1995) pointe les difficultés que peut avoir un Département dans un engagement partenarial, le difficile équilibre à trouver dans les relations à d'autres acteurs. Il y a en effet une ambiguïté dans cette nouvelle action publique, tendue entre deux pôles : celui de la modernisation, qui valorise les initiatives, les politiques contractuelles, et celui de la déstabilisation, de la peur du désordre si l'intervention publique se fait moins présente (Gaudin, 1999). Ainsi, certains acteurs publics sont très centralisés et ont du mal à engager une réelle collaboration, ils se situent plus aisément dans la position du donneur d'ordre, dans la lignée traditionnelle française, qui valorise une légitimité unique du pouvoir (Viveret, 1994). Or, dans une logique partenariale, l'autorité publique se dissémine, car le nombre d'acteurs est augmenté (Huron, 1998). D'autres font des efforts pour une réelle coproduction, comprenant que « c'est une pratique de réseaux

et d'influence qui devient nécessaire, plus qu'une pratique de réglementation et d'isolement »
(Trosa, 1999, p.48).

Dans les activités d'insertion, certains financeurs publics impulsent fortement les actions en réseau : les commissions locales d'insertion, appartenant au secteur public, sont configurées comme des commissions d'acteurs, car y siègent aussi bien des services instructeurs, des représentants d'associations conventionnées, le Conseil Général ou le Préfet. Un autre exemple : les Lieu-Ressources, financés presque exclusivement par le Conseil Général et quasiment sous gestion publique, travaillent sur de la « mise en synergie », animent des groupes de travail pluridisciplinaires sur des projets communs, créent des ateliers d'échange de pratique professionnelle.

Les organismes conventionnés

La concurrence existe entre les organismes conventionnés : leur situation financière, précaire, et les enveloppes du RMI, non extensibles à l'infini, impliquent cette concurrence. Anton (2000), dans une étude sur la mise en place d'une plate-forme sur la création d'entreprises réunissant les structures faisant du conseil, a remarqué que la comparaison entre acteurs est « très présente et est vivement apparue lors des entretiens » (p.102). Nous avons aussi remarqué, lors de nos entretiens, cette attirance/répulsion pour le réseau. Ces mêmes organismes conventionnés, sur la création d'entreprise, collaborent aujourd'hui pour mettre en place un référentiel commun, et y trouvent des avantages. Dans le même temps, dès qu'ils le peuvent, ils soulignent leurs différences, et notamment leurs forces, par rapport à leurs principaux « concurrents ». D'une certaine façon, se confirme ici l'importance croissante du niveau de l'activité, le niveau opérationnel, au détriment du jeu politique qui caractérise l'organisation hiérarchique. Des notions comme celles de réputation, précisément liée à la performance, imposent progressivement ce niveau comme référent.

Quel intérêt pour les organismes conventionnés de fonctionner en réseau ? Tout d'abord, le réseau est réducteur de risque et d'incertitude : l'environnement devient pour les firmes « un environnement négocié » (p. 387), ainsi que l'ont mis en avant Grand et Leyronas (1998) dans une recherche sur les relations de sous-traitance dans le secteur des transports. Dans le cas présent, c'est pour les organismes conventionnés un moyen d'anticiper les besoins du dispositif, et d'être visibles pour les financeurs. De même, chaque structure se trouve en position de

travailler sous le regard de l'autre, et chaque structure doit pouvoir se différencier par rapport à une autre, qui aurait des compétences voisines. Le travail en réseau permet une reconnaissance du travail effectué, une notoriété légitimée par les partenaires. Une lisibilité doit exister pour les acteurs qui orientent dans le dispositif (les Services Instructeurs, la Commission Locale d'Insertion²), ce qui nécessite une forte présence dans les réunions, une forte communication sur les actions. De plus, le réseau permet une mise en œuvre commune de projets dépassant les capacités individuelles de chacun. Ainsi, dans le secteur de la santé, la coopération permet d'augmenter la performance interne des organisations participantes, tout en contribuant à la performance globale du système (Hirtzlin, 1999).

Il permet en outre, et surtout, un échange de pratiques professionnelles, et donc une amélioration de ces pratiques. A force de collaborer, les partenaires développent des habitudes, qui deviennent des routines de fonctionnement, et génèrent une compétence collective. L'efficacité réside, pour une part, dans les interactions. On touche là une autre dimension essentielle du pilotage du dispositif: les compétences à mettre en œuvre dépassent largement celle de l'expérience de la négociation avec les acteurs publics.

2.2 Compétences et réseau

Qu'est-ce qui détermine les compétences que doit posséder un organisme conventionné ? Des compétences en gestion à celles que nécessite l'assistance psychologique, c'est tout un ensemble de métiers qui doit être mobilisé par les acteurs du dispositif. Comment s'assurer de la pertinence et de la cohérence de leur mise en œuvre ?

Il y a bien sûr le lien contractuel, la convention de financement qui lie l'organisme conventionné au financeur pour réaliser les objectifs prédéterminés. Cette convention permet de définir le type de métiers qui devra être présent dans l'organisme conventionné : pour un organisme qui fait du conseil à la création d'entreprise, ce seront des formations en finance, économie, banque qui seront prépondérantes². Les organismes conventionnés peuvent-ils avoir une visibilité de leurs besoins futurs en ressources humaines à partir de leurs conventions ? Ils sont financés annuellement, et ne peuvent savoir avec certitude quelles seront leurs possibilités à moyen terme. Cependant, une certaine anticipation semble possible, même si elle reste limitée : nous avons pu observer quelques démarches de formation du personnel. L'acteur public pourrait, lui, avoir une vision plus globale du dispositif et de ses besoins. Ainsi, il a été

² entretiens du 11-12-00 et du 8-01-01

notamment financeur des formations sur l'accueil des personnes alcooliques, ouvertes aux accompagnants du dispositif.

S'appuyer exclusivement sur la lecture des conventions de financement n'est cependant pas suffisant pour déterminer les compétences présentes dans un organisme conventionné. Ainsi, un chargé d'accompagnement en création d'entreprises, nous expliquait qu'il était en train de suivre une formation octroyée par un centre médico-psychiatrique pour l'accueil de personnes en détresse psychologique³. Pourquoi compléter les compétences d'une personne, qui, avec son expérience et sa formation initiale de DESS en finance a les connaissances nécessaires pour accompagner à la création d'entreprise, ce pour quoi sa structure est financée, alors que par ailleurs, il existe des structures d'accueil pour « accompagnement social » ?

D'autres facteurs explicatifs doivent donc être introduits dans l'analyse : la pratique, les interactions entre structures, les demandes des usagers

Pour ce qui concerne le rapport à l'utilisateur, cette relation pourrait s'apparenter à une relation de service, où l'utilisateur et l'accompagnant sont dans un mode de co-production de valeur. Cette relation de service a cependant des caractéristiques particulières (Briole, Rascol-Boutard, 2001). Malgré ces limites, l'intervention des allocataires dans le processus doit contribuer à son recentrage sur le niveau opérationnel.

Ces éléments déterminants du processus d'insertion ne peuvent être maîtrisés que par un fonctionnement en réseau, qui peut réguler les interactions entre les différents acteurs du dispositif. Les occulter, dans une autre démarche, ne limite en rien leur impact. Nous avons d'ailleurs pu observer concrètement que, plus subtilement que le seul contrôle des résultats, partie visible de l'iceberg, les financeurs peuvent avoir recours à d'autres stratégies, jouant de leur influence, par divers moyens, pour exercer, finalement, d'autres modes de contrôle. Au-delà des contraintes formelles, le pilotage d'un réseau pourrait se ramener, au fond, à l'explicitation de ces dimensions qui relèvent pour la plupart d'une analyse de l'activité, dans le processus d'insertion, et à leur intégration dans une représentation partagée de la performance. Comment l'évaluation pourrait-elle permettre cette représentation partagée ?

2-3. Les relations de l'évaluation et du pilotage : une représentation transformée des facteurs de la performance

³ entretien du 5-02-01

L'évaluation d'un tel dispositif pose de nombreuses questions, en règle générale organisées autour de deux catégories : celle des besoins qui motivent l'action et celles de son impact.

Pour l'évaluation des besoins, nous sommes dans un système où les finalités sont floues, où l'output est difficile à déterminer avec exactitude. Les modes d'évaluation permettent surtout aux décideurs d'établir la rationalité de décisions qui, souvent, sont déjà prises (Le Duff, Papillon, 1988). Pour l'évaluation des effets, il y a intrinsèquement une difficulté d'interprétation des indicateurs. Par exemple, comment dissocier les effets d'une politique spécifique et les mécanismes spontanés de régulation (Le Duff, Papillon, 1988) ? Si le chômage se résorbe, dans quelle mesure pourra-t-on imputer cette rémission aux politiques pour l'emploi ? Les critères de l'évaluation tels que définis par Bessire (1999, p.137 et 138), c'est à dire la pertinence (dimension subjective, politique), la cohérence (dimension rationnelle, stratégique) et la performance (dimension objective) peuvent être envisagés, mais leur mode d'opérationnalisation est loin d'être acquis.

Comment concrètement un tel dispositif est-il évalué ? Sa définition comme un « dispositif » propose dès le départ une approche mécanique du fonctionnement des relations. Dans un dispositif, les causes et les effets peuvent être déterminés, et les relations de cause à effet peuvent être dessinées. Le fait que le cas étudié se nomme « dispositif » est en soi significatif de la vision qu'en avaient ses concepteurs. Le fonctionnement effectif du pilotage peut-il être organisé sur un mode aussi mécanique ?

Le système de pilotage d'une organisation est « l'ensemble des éléments lui permettant de tendre en permanence vers les objectifs qu'elle poursuit » (Alecian, Aerts, 1996, p.71). Cette définition, que les auteurs appliquent à une organisation, peut être utilisée pour le système étudié. Ici, les acteurs publics essaient régulièrement de « piloter et de mettre en cohérence les actions des uns et des autres » (Anton, 2000). Nous pouvons remarquer que ce système suit le « canon » de mise en œuvre d'un dispositif de « pilotage » proposé par Alecian et Aerts (1996). Tout d'abord, la conception y est une phase très importante, puisque ce département a choisi d'élaborer le Plan Départemental d'Insertion (PDI). Dans les documents relatifs au PDI, sont déclinés les grands objectifs du département en matière d'insertion : santé, logement, emploi, formation, avec les moyens à mettre en œuvre. Ensuite, des tableaux de bord sont construits, et font l'objet de réflexion au moment de l'élaboration du PDI et tout au long de sa mise en œuvre. Les données sont collectées via les bilans d'activité des organismes conventionnés par le financeur public. Enfin, une recherche d'actualisation du dispositif de

pilotage est prévue, puisque régulièrement, tous les trois ans pour ce département, le PDI est redéfini. Ce mode de « pilotage » peut cependant paraître plutôt statique, et de ce fait peu susceptible d'adaptation.

Analysons plus en détail ce cas, en allant des finalités de ce dispositif jusqu'aux critères de mesure utilisés. Nous déclinons la question de la performance en descendant de la finalité à la mesure, car « *la mesure de la performance d'un processus exige préalablement la définition de son output* » (Lerch, Llerena, Sonntag, 1996, p.237).

Les finalités du système

Les finalités du système étudié nous semblent se rapprocher des fonctions de l'économie sociale décrites par Batifoulier (1995) : la justice sociale et la citoyenneté. La justice sociale consiste en la lutte contre la pauvreté et la baisse des inégalités, c'est à dire assurer la cohésion sociale, et rassurer l'égo de chacun, car chacun contribue à l'effort de solidarité, par le biais des impôts. De même, les politiques sociales peuvent avoir pour but de responsabiliser les ayant-droits, et donc viser la citoyenneté et la responsabilité.

Nous retrouvons dans les représentations que construisent nos interlocuteurs, à travers les entretiens, quel que soit leur positionnement, l'idée de paix sociale. L'autre finalité est l'insertion des personnes. Il n'y a cependant pas de réponse claire sur la définition de l'insertion de la part des acteurs interrogés. Pour nos interlocuteurs l'insertion peut être soit professionnelle, c'est à dire la sortie du dispositif, soit viser un résultat qui relève plus de l'action sociale, de la prévention. Ce dernier aspect est reconnu par la plupart des acteurs. Cependant, l'objectif d'insertion reste flou et n'amène pas d'accord commun sur une définition minimale. Les contingences qui peuvent faire obstacle à cette définition ne manquent pas. Pour exemple, une jeune femme mère célibataire avec deux enfants travaille dans la restauration collective, sous Contrat Emploi Solidarité. Elle pourrait tout à fait occuper un emploi dans la restauration privée, ce qu'elle ne fait pas pour deux raisons combinées : résidant en périphérie, elle est contrainte de caler ses horaires de travail sur ceux des transports collectifs urbains, seul moyen pour elle d'assurer ses obligations maternelles. Elle conserve donc un statut de CES. Comment interpréter ces faits du point de vue de la performance de l'organisme qui suit son insertion ?

Par ailleurs, une animatrice de commission locale d'insertion⁴ a même affirmé que ce dispositif était aussi facteur d'exclusion : il pointe les difficultés des personnes, en les considérant comme étant à insérer, et donc en posant pour principe qu'elles sont exclues : « exclues de quoi ? », demande-t-elle. En d'autres termes, « *cette représentation de la société, où l'insertion est construite comme un processus permettant de passer de hors monde au monde, a pour conséquence de porter un regard stigmatisant sur les exclus en tentant de discerner ce qui les différencie des inclus* » (Moulière et al, 1999, p.19).

La loi fondatrice du RMI⁵ n'est pas plus claire sur les finalités du dispositif, en terme d'insertion; elle pose, dans son article premier, que « *l'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté constitue un impératif national* ». Le Plan Départemental d'Insertion définit les priorités départementales en matière d'insertion, mais toujours dans des termes généraux relatifs aux objectifs réels à atteindre. Nous pensons nous pencher sur l'élaboration du PDI dans une phase ultérieure de la recherche, pour mieux analyser les objectifs à atteindre et la manière dont ils sont déterminés.

Quelle est la limite de l'action publique ? En effet, accompagner un parcours d'insertion, c'est accompagner une vie : c'est propre à l'être humain que d'être en situation de transition (Darmon et al., 1998), et donc d'insertion. Décliner plus en détail l'insertion, pourrait conduire de la conformité (à un modèle social dominant) à la contrainte... Le modèle classique de démarche, qui sépare la conception de l'action protège en quelque sorte le dispositif d'une dérive éthique et politique.

Les objectifs

Ils sont propres à chaque acteur du système. Les objectifs des structures varient de la création d'entreprises à l'information des allocataires en passant par le travail en réseau : chacune a des objectifs bien déterminés par sa spécialisation dans le cadre de son conventionnement.

Cela pose la question de la convergence des buts d'organisations aussi différentes collaborant au sein d'un ensemble aussi disparate. La convergence des buts est « *une volonté délibérée de conciliation entre les objectifs et les intérêts de l'organisation et ceux de ses membres, dont l'initiative incombe à la direction générale de l'organisation, et qui repose sur l'intégration instable, contingente et évolutive de deux visions contradictoires et complémentaires de la*

⁴ entretien du 9-01-01

⁵ loi n° 88-1088

solidarité : la solidarité organique et la solidarité communautaire » (Fiol, 1999, p.100). Si nous appliquons cette proposition au dispositif étudié, il reviendrait aux pilotes de susciter solidarité organique, basée sur la convergence des résultats individuels, en définissant mieux les résultats, et solidarité communautaire, en s'attachant à la construction de représentations partagées. Il est vrai que « *l'attraction pour le rationnel, le concret, le mesurable, l'objectif, a poussé naturellement le contrôle de gestion à préférer l'individuel au collectif, le court terme au long terme, le quantitatif et le suivi à l'anticipation* » (Fiol, 1999, p.118). Dans un réseau de ce type, où c'est l'intérêt du public qui devrait être pris en compte, ce sont les résultats au niveau du réseau qui sont particulièrement importants, ainsi que l'ont remarqué Provan et Milward (1995) dans le secteur de la santé mentale aux Etats-Unis. Ils soulignent que l'Etat peut jouer un grand rôle dans l'organisation de ce type de service, en tant que financeur. Cela oblige à développer, chez les pilotes, des compétences manageriales.

Les critères de mesure

Le critère de mesure largement dominant est la conformité de l'utilisation du financement, relativement aux objectifs fixés par convention, qui peuvent être pour les organismes conventionnés le nombre d'accueils ou le nombre de sorties, ou pour les services instructeurs le taux de contrats d'insertion. L'acteur public a ici une vision plus juridique que gestionnaire de son action : il est dans une optique de gestion financière (Auby, 1996). Il semble vital pour les organismes conventionnés aussi de se conformer à cette convention, car ils voient leur pérennité financière remise en question en cas de non réalisation. Quand des critères de réalisation quantitatifs ne sont pas fixés par le financeur, comme pour certains organismes rencontrés⁶, ce sont malgré tout des résultats quantitatifs qui sont rendus par les structures (nombre d'accueils notamment), avec un essai de faire entrer en ligne de compte des critères qualitatifs (de type parcours de vie)⁷.

Mais que se passe-t-il quand une structure n'atteint pas ses objectifs, déterminés par les critères quantitatifs ? Si l'on suit la norme, elle n'obtient pas son financement en fin d'exercice. Or, nous avons interviewé une structure qui non seulement n'avait pas atteint, et de loin, ses objectifs, et qui avait été jugée très négativement par un organisme d'audit extérieur commandité par le financeur public. Cette structure a réussi à recevoir sa subvention, assortie

⁶ entretien du 22-02-01

⁷ Bilan d'activité Lieu-Ressources de Pézenas, 1999

une augmentation pour l'exercice suivant⁸. D'autres critères que les seuls critères formels entrent donc en jeu, que seule la prise en compte du système comme un réseau permet d'appréhender.

Une nouvelle représentation

Quels sont les facteurs qui peuvent influencer sur ce jugement de la performance ? Nous avons représenté dans les figures 5 et 6 ces facteurs.

Figure 5 : les facteurs participant à la représentation de la performance pour les financeurs

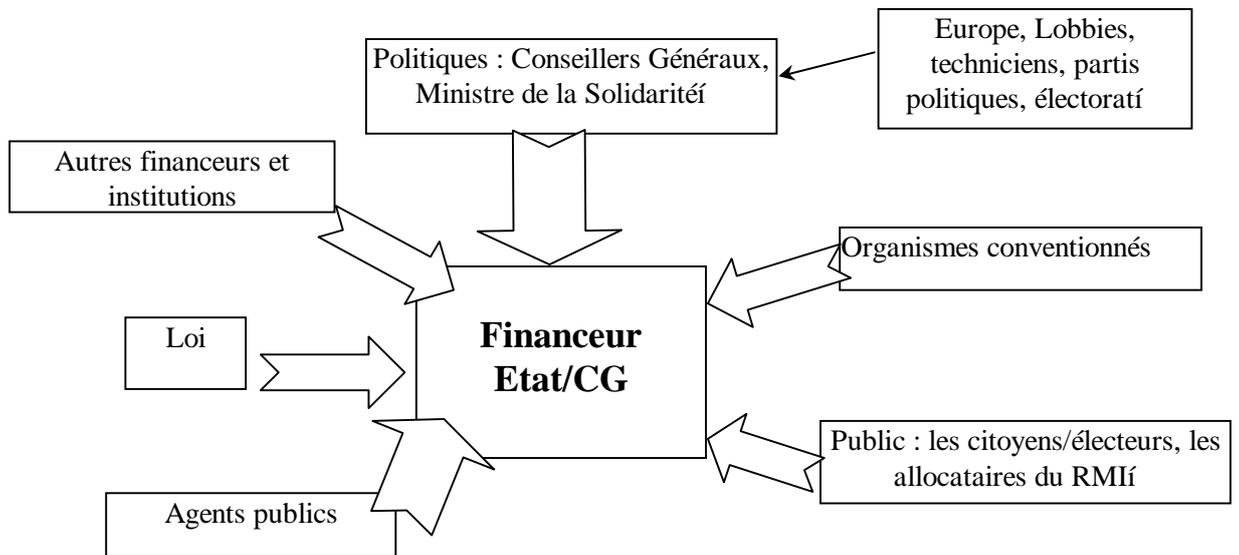
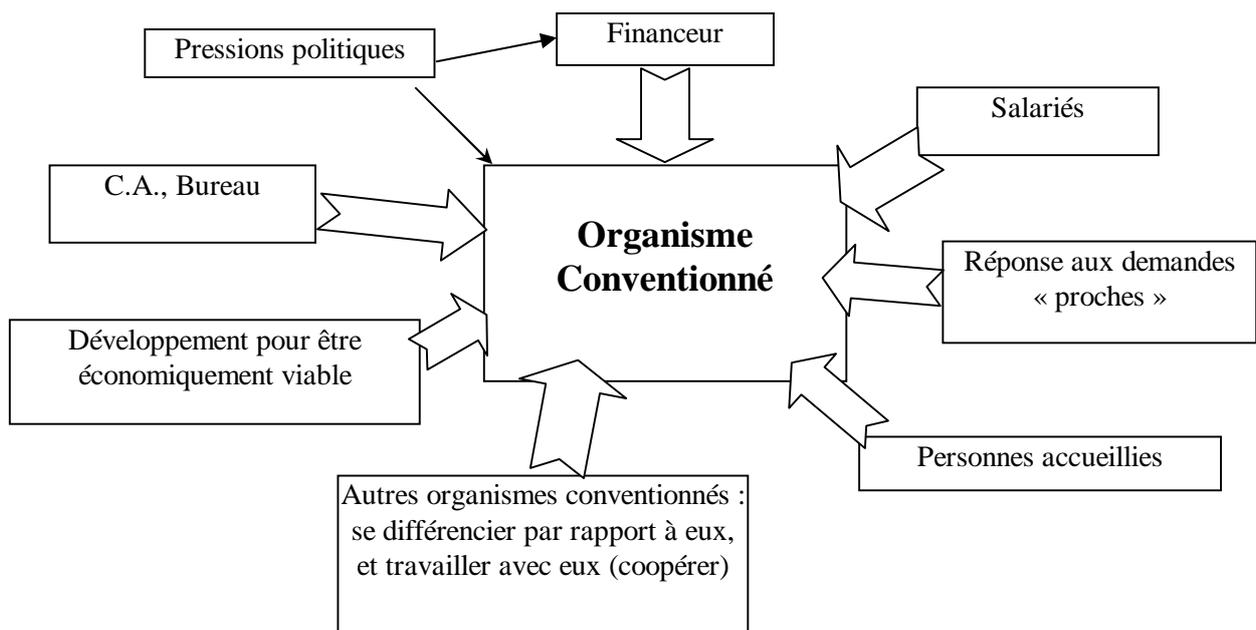


Figure 6 : Les facteurs participant à la représentation de la performance pour les organismes conventionnés



⁸ entretien du 21/12/00

Nous touchons là une des limites du mode de régulation utilisé : il ne fait intervenir les critères formels, administratifs, que comme mesure de sécurité ultime, et n'explique les évaluations qu'après avoir effectivement évalué, en utilisant des critères implicites, non toujours élucidés. Si on revient à des critères plus formels, tels que notamment le taux de sortie, sur lequel il y a un semblant de consensus, on ne mesure qu'une partie de l'efficacité du dispositif/réseau.

Sans aller jusqu'à vouloir expliciter tout l'implicite contenu dans les relations de réseau, ni à vouloir formaliser toute la richesse de ce type de fonctionnement, tâche impossible, nous nous posons la question d'une utilisation plus efficace et efficiente de ce réseau. C'est à travers lui que devrait être réinterprété le processus d'insertion, l'agencement des activités qui le caractérisent.

Une possibilité, afin de compléter les critères utilisés et utilisables, est de s'appuyer sur la démarche préconisée par Lorino, dans une récente communication à l'AFC (Lorino, 2001), mais cela fait surgir une difficulté nouvelle majeure : cette démarche s'appuie sur une définition explicite des axes stratégiques, qui oriente le pilotage par processus. Prise à la lettre, cette démarche, dans le cas présent, peut ramener à l'élaboration des orientations politiques qui ont généré un tel dispositif. En réalité, c'est son déploiement opérationnel qui doit être redéfini.

Conclusion

Nous sommes face à un système qui se définit comme un dispositif et dans lequel se posent des problèmes de pilotage. Or, c'est en fait un réseau, dont les « pilotes » doivent organiser la gouvernance.

L'ampleur de l'analyse à mener imposait de s'en tenir ici à tenter de mettre à plat le fonctionnement réel de ce réseau d'organisations publiques, parapubliques et privées qui constitue le dispositif de gestion du Rmi, de pointer les dimensions qui vont alors déterminer la question de sa performance.

Ce cas est d'autant plus intéressant qu'il soulève tout l'éventail des questions propres à la modernisation de l'action publique. La création d'un tel dispositif, il y a dix ans, a soulevé des questions alors insoupçonnables : comment mesurer la performance d'organismes qui agiront dans ce dispositif ? Comment les contrôler ? Quelle est la part véritable de l'action publique ?

Pour l'un des pilotes rencontré en entretien⁹ , ce dispositif est tellement exemplaire qu'il soulève des questions qui, si elles sont résolues, permettront à l'action sociale dans son ensemble d'être mieux gérée.

⁹ entretien du 14-06-01

BIBLIOGRAPHIE

Abernethy Margareth A., Brownell Peter (1997), «Management Control Systems in Research and Development Organizations : the Role of Accounting, Behavior and Personnel Controls», *Accounting, Organizations and Society*, vol. 22, n°3/4, 233-248

Alecian Serge, Aerts Jean-Pierre (1996), *Les systèmes de pilotage dans les services publics, Edition d'Organisation*, Collection Service Public "de la mission au métier", Management Service Public

Anton Caroline (2000), *Projet de plate-forme de partenariat entre les acteurs de l'aide à la création d'entreprise dans le département de l'Hérault*, DESS "conception et conduite de projets en intermédiation sociale", sous la direction du Professeur Marchand, Montpellier, UM III, Département d'Administration Economique et Sociale, Département des Sciences de l'Education

Auby Jean-François (1996), *Management Public*, Editions Sirey

Batifoulier Philippe (1995), *L'économie sociale*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?

Bessire D. (1999), « Définir la performance », *Comptabilité, Contrôle, Audit*, Tome 5, vol. 2, sept., 127-150

Bouquin Henri (1994), *Les fondements du contrôle de gestion*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?

Bourdieu (1993), *La mère du monde*, Seuil

Boyd H. W. Jr, Westfall R. (1972), « Procédure d'élaboration d'un questionnaire », *Encyclopédie du marketing*, vol II, l'étude de marché, 2-27 A, 19 pages (1-19)

Briole A., Rascol-Boutard S. (2001), « La représentation des usagers du dispositif d'insertion sociale », *2ème Programme Triennal de Ville-Management, La démocratie et le management local*, 5èmes Rencontres, Bayonne, 6 et 7 septembre 2001

Chalmers Alan F. (1988), *Qu'est-ce que la science ?*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?

Chambre Régionale de la Cour des Comptes de Languedoc-Roussillon (2000), *Lettre d'observations définitives n°6602 du 26 décembre 2000*, Département de l'Hérault, Chambre Régionale des Comptes de Languedoc-Roussillon

Chambre Régionale de la Cour des Comptes de Languedoc-Roussillon (2000), *Lettre d'observations définitives n°6602 du 26 décembre 2000*, Département du Gard, Chambre Régionale des Comptes de Languedoc-Roussillon

Chiapello E. (1995), « Les typologies de modes de contrôle des activités des entreprises - Une revue de la littérature », *16ème congrès de l'Association Française de Comptabilité, IAE - ISEM Montpellier*

Cohendet P. (1996), « Réseaux, pertinence et cohérence », *Cohérence, pertinence et évaluation*, ECOSIP, sous la direction de Cohendet Patrick, Jacot Jacques-Henri, Lorino Philippe, Economica, Gestion, 308 p.

Cour des Comptes (1995), *Rapport sur la décentralisation en matière d'aide sociale*, ccomptes.fr, [consultation en ligne], dernière mise à jour: 6-06-00

- Darmon Jacques et al. (1998), *Les politiques d'insertion*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation française, n° 807
- David A. (1998), *Logique, épistémologie et méthodologie en sciences de gestion*, [working paper], 21 p.
- Dupuy Yves (1999), « Introduction », *Faire de la recherche en contrôle de gestion ?*, Vuibert, FNEGE
- Durand T. (2000), « L'alchemy de la compétence », *Revue Française de Gestion*, janv.-fév., 84-102
- Fiol M. (1999), « Le contrôle de gestion est-il toujours un mode de convergence des buts? », *Questions de contrôle*, Collins Lionel et al., Presses Universitaires de France, Collection Gestion, 97-122
- Friedberg Erhard (1993), *Le pouvoir et la règle, dynamiques de l'action organisée*, Editions du Seuil, 405 p.
- Gaudin Jean-Pierre (1999), *Gouverner par contrat ou l'action publique en question*, Presses de Sciences Po
- Gautrat J. (1996), « Les Caisses d'Allocations Familiales confrontées à l'entrée en masse de nouveaux usagers », *Le service public en recherche ou quelle modernisation ?*, Documentation Française, Commissariat Général du Plan, Secrétariat d'État à la Recherche, 257-266
- Gibert P, "Mesures sur mesure", *Politiques et management public*, Vol 18, N° 4, décembre 2000.
- Giordano S., Dupuy Y., Eggrickx A., Guibert N. (1999), « Network Performance : A Monography », *Industrial and Purchasing (imp) Conference*, 8 p.
- Grand L., Leyronas C. (1998), « Réseaux et valeurs: valeurs du réseau et réseau de valeurs », *XIVèmes journées nationales des I.A.E., Marketing, stratégie et organisation*, vol.3, Presses académiques l'ouest, 382-400
- Hirtzlin I. (1999), « La coopération entre organisations comme indicateur de la performance publique : exemple du secteur de la santé », *Politiques et Management Public*, vol. 17, n° 3, 107-128,
- Huron D. (1998), « Le management public local au regard de la spécificité territoriale française », *XIVèmes journées nationales des I.A.E., Pilotage, Gestion des Ressources Humaines et Système d'Information ou Management public et privé*, vol.4, Presses académiques l'ouest, 543-558
- Laget J.-J., Benamour M. (1996), « Une expérience d'évaluation de politique locale: l'exemple du département de l'Hérault », *Politiques et Management Public*, vol.14, n°2, juin, 105-127
- Laville J.-L. (1996), « Service public social et modernisation de la gestion », *Le service public en recherche ou Quelle modernisation ?*, Sous la direction de Grémion C. et Fraisse R., Commissariat Général du Plan, Secrétariat d'État à la Recherche, Documentation Française, 241-256
- Le Duff Robert, Papillon Jean-Claude (1988), *Gestion publique ou Le management des activités non marchandes*, Vuibert gestion
- Lerch C., Llerena P., Sonntag M. (1996), « Cohérence et performance: évaluation d'une réorganisation dans une PME », *Cohérence, pertinence et évaluation*, ECOSIP, sous la direction de Cohendet Patrick, Jacot Jacques-Henri, Lorino Philippe, Economica, Gestion, 308 p.
- Lorino Philippe (1991), *Le contrôle de gestion stratégique, la gestion par les activités*, Édition Dunod

Lorino Philippe (1995), *Comptes et récits de la performance*, Les éditions d'organisation

Lorino P (1996), « Le pilotage de l'entreprise: de la mesure à l'interprétation », *Cohérence, pertinence et évaluation*, ECOSIP, sous la direction de Cohendet Patrick, Jacot Jacques-Henri, Lorino Philippe, Economica, Gestion, 308 p.

Lorino P. (2001), « Le Balanced Scorecard revisité: dynamique stratégique et pilotage de performance », *Colloque de l'Association Française de Comptabilité*, 19 p.

Marchesnay M. (1999), *Une version racinienne de la recherche doctorale en sciences de gestion : la triple unité de pensée, d'observation et de proposition*, [working paper]

Morgan Gareth (1989), *Images de l'organisation*, Editions Eska, Les Presses de l'Université Laval

Moulière Monique, Rivard Thierry, Thalineau Alain (1999), *Vivre le RMI des deux côtés du guichet*, Edition la Découverte et Syros, collection alternatives sociales

Ouchi W G. (1979), «A Conceptual Framework for the Design of Organizational Control Mechanisms», *Management Science*, vol. 25, 833-848

Plane J.-M., 1999, « Note de synthèse des activités de recherche en vue du diplôme de Habilitation à Diriger des Recherches (HDR) », *Cahiers de l'ERFI*, n°15, juin, [working paper]

Provan KG., Milward H.B (1995), «A preliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness : A Comparative Study of Four Community Mental Health Systems», *Administrative Science Quarterly*, 40, 1-33

Rascol-Boutard Sylvie (2000), *Performance et contrôle d'un dispositif social ó le cas du traitement des allocataires du RMI créateurs d'entreprises dans l'Hérault*, pour l'obtention d'un DEA en sciences de gestion, sous la direction du Professeur Alain Briole, Université de Montpellier II IAE et Université de Montpellier I ISEM

Rousseau F, Salauin-Bidart A(1999), « Autonomie et contrôle des salariés et performance de réseau », *10ème congrès de l'AGRH, La GRH : contrôle et autonomie*, vol. 2, 879-887

Snell Scott A. (1992), «Control Theory in Strategic Human Resource Management : the Mediating Effect of Administrative Information», *Academy of Management Journal*, vol. 35, n°2, 292-327

Trosa Sylvie (1999), *Quand l'État s'engage ó La démarche contractuelle*, Éditions d'Organisation, Collection Service Public

Vinot D (1998), « De la « valeur médicale » à la « valeur organisationnelle » : l'hôpital français face à une nouvelle régulation », *XIVèmes journées nationales des I.A.E., Marketing, stratégie et organisation*, vol. 3, Presses académiques l'Ouest, 651-666

Viveret Patrick (1994), *Le pouvoir, l'expertise, la responsabilité*, Autrement, Série morales, La responsabilité, 236-248

Weick Karl (1979), *The social process of organizing*, Sage, Cambridge.