



HAL
open science

Le management des relations inter-organisationnelles : le cas des politiques publiques d'amélioration de la qualité de l'air.

Fiore Camille

► To cite this version:

Fiore Camille. Le management des relations inter-organisationnelles : le cas des politiques publiques d'amélioration de la qualité de l'air.. Gestion et management. Aix-Marseille Université, 2022. Français. NNT: . tel-03671252

HAL Id: tel-03671252

<https://hal.science/tel-03671252v1>

Submitted on 18 May 2022

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

THÈSE DE DOCTORAT

Soutenue à Aix-Marseille Université
le 28 mars 2022 par

Camille FIORE

**Le management des relations inter-organisationnelles :
le cas des politiques publiques d'amélioration de la qualité de
l'air**

Discipline

Sciences de Gestion

Spécialité

Stratégie

Management Public

École doctorale

ED 372 Sciences Économiques et de
Gestion

Laboratoire

Centre d'Études et de Recherche en
Gestion d'Aix-Marseille (CERGAM)

• **Composition du jury**

• Véronique PERRET

Rapporteuse

• Professeure des Universités

• Université Paris Dauphine

• Angèle RENAUD

Rapporteuse

• Professeure des Universités

• Université de Bourgogne

• Hervé GOY

Suffragant

• Professeur des Universités

• Université Jean Moulin

• Pierre FENIES

Président du jury

• Professeur des Universités

• Université Paris 2 Panthéon-Assas

• Solange HERNANDEZ

Directrice de thèse

• Professeure des Universités

• Aix-Marseille Université

L'Université d'Aix-Marseille n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse : ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Affidavit

Je soussignée, Camille Fiore déclare par la présente que le travail présenté dans ce manuscrit est mon propre travail, réalisé sous la direction scientifique de Solange Hernandez, dans le respect des principes d'honnêteté, d'intégrité et de responsabilité inhérents à la mission de recherche. Les travaux de recherche et la rédaction de ce manuscrit ont été réalisés dans le respect à la fois de la charte nationale de déontologie des métiers de la recherche et de la charte d'Aix-Marseille Université relative à la lutte contre le plagiat.

Ce travail n'a pas été précédemment soumis en France ou à l'étranger dans une version identique ou similaire à un organisme examinateur.

Fait à Aix-en-Provence, le 7 janvier 2022



Cette œuvre est mise à disposition selon les termes de la [Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Liste de publications et participation aux conférences

1) Liste des publications¹ réalisées dans le cadre du projet de thèse :

1. Fiore, C., Hernandez, S. (en cours). Chapitre d'ouvrage : Améliorer la qualité de l'air dans les territoires par le management stratégique collaboratif et chemin faisant. *Dynamiques collectives & Territoires*. ISTE Édition.
2. Fiore, C., Hernandez, S., Moustier, E., Tissoine F. (en cours). Chapitre 3 : Du développement durable à la transition environnementale : une lecture par les dualités et les politiques publiques associées. *Dessine-moi un management public*. Presses Universitaires de France.
3. Hernandez, S., Fiore, C. (2019). Chapitre 6 : La coordination inter-organisationnelle et les tensions paradoxales : le cas de la politique de la qualité de l'air dans la métropole du Grand Paris. *Manager les paradoxes dans le secteur public*. Presses Universitaires de Laval, Collection Gouvernance et gestion publique.
4. Hernandez, S., Fiore, C. (2017). Le développement durable pour tous, tous pour le développement durable ! Quelle traduction par les organisations publiques territoriales ? *Management International*, 21(2), p. 18-31.

2) Participation aux conférences² et écoles d'été au cours de la période de thèse :

1. Tissoine, F., Fiore, C. (2018). *Metropolitan resilience in the face of natural resources scarcity: what dynamic capabilities for territories? A perspective from the natural resources based view*. 2ème Dialogue Euro-MENA de Management Public.

¹ Cette liste comprend les articles publiés, les articles soumis à publication et les articles en préparation ainsi que les livres, chapitres de livre et/ou toutes formes de valorisation des résultats des travaux propres à la discipline du projet de thèse. La référence aux publications doit suivre les règles standards de bibliographie et doit être conforme à la charte des publications d'AMU.

² Le terme « conférence » est générique. Il désigne à la fois « conférence », « congrès », « workshop », « colloques », « rencontres nationales et/ou internationales » ... etc.

2. Fiore, C. (2018). *La création de stratégies collaboratives dans le cadre de relations inter-organisationnelles. Le cas des politiques publiques d'amélioration de la qualité de l'air*. Atelier doctoral. 2ème Dialogue Euro-MENA de Management Public.
3. Fiore, C. (2018) *Institutionnalisation des métropoles et coordination inter-organisationnelle dans le cadre d'actions en faveur de la qualité de l'air*. Atelier doctoral. XXVIIème Conférence de l'AIMS.
4. Fiore, C. (2017). *Le processus d'institutionnalisation d'une nouvelle pratique managériale : le cas de la coordination inter-organisationnelle dans le cadre des actions métropolitaines en faveur de la qualité de l'air*. 6ème Colloque AIRMAP : Un management public universel ?
5. Hernandez, S., Fiore, C. (2015). *Politiques et actions de développement durable dans les organisations publiques locales : où en est-on ? Une analyse lexicale multidimensionnelle*. 4ème Colloque AIRMAP : Les nouveaux territoires du management public.

Résumé

La pollution atmosphérique est responsable de 48 000 à 100 000 décès³ prématurés en France tous les ans. Récemment, l'État français a été doublement condamné⁴ par la justice du fait de dépassements récurrents concernant les émissions de dioxyde d'azote et de particules PM10 et encourt notamment une amende de 100 millions. S'ajoute à cela, le coût social annuel de la pollution atmosphérique estimé jusqu'à 100 milliards d'euros par an⁵. Pourtant, depuis 1996, la Loi LAURE reconnaît le droit « à *chacun de respirer un air qui ne nuise pas à sa santé* ». Suite aux dernières réformes territoriales (lois MAPTAM et NOTRe), les différents échelons locaux doivent faire face à une injonction étatique, à savoir un travail collectif et cohérent sur un territoire très vaste. Cependant, la création des métropoles, la fusion de communes et d'intercommunalités, la modification des compétences sont autant d'éléments venant remettre en question l'équilibre territorial (Olive, 2015). De plus, les compétences attribuées aux différentes collectivités font parfois doublon, comme dans le cas des métropoles, en charge d'élaborer des politiques harmonisées sur un périmètre géographique plus vaste et des régions qui deviennent Chef de file dans le but de mettre en cohérence les différentes politiques Climat-Air-Énergie. Ainsi, une interrogation quant à la manière dont ces acteurs doivent organiser des stratégies collaboratives subsiste. En l'état actuel des choses, les collectivités territoriales, les services déconcentrés de l'État, des experts et des membres de la Société civile travaillent conjointement par le biais de plans règlementaires (Plan de protection de l'atmosphère, etc.) mais aussi à travers des actions basées sur le volontariat des collectivités et se situant dans le cadre d'appels à projets (Villes respirables en 5 ans, etc.). Nos travaux de recherche doctorale, qui font suite à une première recherche exploratoire menée en 2016 sur le territoire métropolitain du Grand Paris, s'interrogent sur le fonctionnement de ce travail transversal entre toutes ces parties prenantes. Dans ce

³ Vohra et al. (2021), « *Global mortality from outdoor fine particle pollution generated by fossil fuel combustion: Results from GEOS-Chem* », Environmental Research, vol. 195.

⁴ En effet, une première condamnation de la Cour de Justice de l'Union Européenne est tombée en octobre 2019 et une seconde, de la part du Conseil d'État cette fois, en août 2021.

⁵ AEA Technology (2015) CAFE Cost-Benefice-Analysis "*Baseline analysis 2000 to 2020*".

cadre, nous mobilisons le concept de relations inter-organisationnelles (RIO) et faisons le choix d'inscrire nos travaux dans une approche pluraliste (Lumineau et Oliveira, 2018). De plus, nous nous intéressons au concept de management stratégique collaboratif (Clarke et Fuller, 2011) et chemin faisant (Avenier, 1999), ce qui nous amène à adopter les principes de la pensée complexe (Morin, 1977-2004). Enfin, nous mobilisons la théorie des paradoxes (2011 Perret et Josserand, 2003 ; Smith et Lewis, 2011) car qu'il s'agisse des RIO ou des pratiques de management territorial, toutes deux sont caractérisées par leur propension à générer des tensions paradoxales (Vangen, 2017). Ainsi, nous cherchons à comprendre **dans quelle mesure les RIO peuvent-elles être utilisées en tant que levier stratégique dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air.** Positionnée dans le cadre épistémologique du pragmatisme de Dewey, cette thèse s'appuie sur une étude de cas multiples au design enchâssé regroupant les territoires métropolitains parisien, grenoblois et strasbourgeois. Les données collectées sont traitées à travers une analyse de contenu thématique faisant suite à un processus de codage dit *a priori* (Allard-Poesi, 2003). Cette étude contribue ainsi à enrichir le concept de RIO afin que les praticiens puissent être en mesure de les envisager sous leur dimension stratégique, notamment grâce à la mise en place d'un réseau de valeur territorial. De plus, l'adoption des lentilles paradoxale et complexe permet d'envisager les stratégies collaboratives et chemin faisant comme une solution pour permettre aux différentes parties prenantes de travailler communément à la résolution d'un problème complexe de manière plus efficace et cohérente, à la condition que celles-ci rassemblent les différents espaces institutionnels impliqués.

Mots clés : relations inter-organisationnelles, stratégies collaboratives, paradoxes, complexité, qualité de l'air.

Abstract

Air pollution is responsible for 48,000 to 100,000 premature deaths in France every year. Recently, the French government was condemned twice by the courts because of recurrent exceedances of nitrogen dioxide and PM10 emissions and is facing a fine of 100 million euros. In addition, the annual social cost of air pollution is estimated at up to 100 billion euros per year. However, since 1996, the LAURE law recognizes the right "to breathe an air that does not harm his health". Following the last territorial reforms (MAPTAM and NOTRe laws), the various local levels must face a state injunction, namely a collective and coherent work on a very vast territory. However, the creation of metropolises, the merging of municipalities and inter-municipalities, and the modification of competences are all elements that call into question the territorial balance (Olive, 2015). In addition, the competences attributed to the different authorities sometimes overlap, as in the case of metropolises, which are responsible for developing harmonized policies over a wider geographical area, and regions, which become lead agencies with the aim of making the different Climate-Air-Energy policies consistent. Thus, a question remains as to how these actors should organize collaborative strategies. In the current state of affairs, local authorities, decentralized State services, experts and members of civil society work together through regulatory plans (Atmosphere Protection Plan, etc.) but also through actions based on the voluntary participation of local authorities and within the framework of calls for projects (Breathable Cities in 5 years, etc.). Our doctoral research, which follows an initial exploratory research conducted in 2016 on the metropolitan territory of Greater Paris, questions the functioning of this transversal work between all these stakeholders. In this framework, we mobilize the concept of inter-organizational relations (IORs) and make the choice to inscribe our work in a pluralist approach (Lumineau and Oliveira, 2018). Moreover, we are interested in the concept of collaborative strategic management (Clarke and Fuller, 2011) and "chemin faisant" (Avenier, 1999), which leads us to adopt the principles of complex thinking (Morin, 1977-2004). Finally, we mobilize the theory of paradoxes (2011 Perret and Josserand, 2003; Smith and Lewis, 2011) because whether we are talking about IORs or territorial management practices, both are characterized by their propensity to generate

paradoxical tensions (Vangen, 2017). Thus, we seek to understand the extent to which IORs can be used as a strategic lever in the context of air quality improvement. Positioned in the epistemological framework of Dewey's pragmatism, this thesis is based on a multiple case study with an embedded design grouping together the metropolitan territories of Paris, Grenoble and Strasbourg. The data collected are processed through a thematic content analysis following a coding process called a *prio-steriori* (Allard-Poesi, 2003). This study thus contributes to enriching the concept of RIOs so that practitioners can consider them in their strategic dimension, notably through the establishment of a territorial value network. Moreover, the adoption of paradoxical and complex lenses allows us to consider collaborative strategies and pathways as a solution to allow the different stakeholders to work together to solve a complex problem in a more efficient and coherent way, provided that they bring together the different institutional spaces involved.

Keywords : inter-organizational relations, collaborative strategy, paradoxes, complexity, air quality

Remerciements

Écrire les remerciements signifie que le travail de thèse est terminé. Si j'ai tant attendu et espéré ce moment, maintenant qu'il est arrivé, la tâche ne semble pas simple. On dit qu'il faut un village entier pour élever un enfant. La thèse est un processus initiatique au même titre que le passage de l'enfance à l'âge adulte. Alors il est temps de vous remercier tous, vous qui avez été mes socles, mes tuteurs, mon village.

Je remercie tout d'abord le Professeure Solange Hernandez, ma directrice de thèse. Je me rappelle être venue vous voir lorsque j'étais en première année de master pour vous dire, avec beaucoup de timidité, que germait en moi l'idée de réaliser une thèse. Depuis ce jour, vous m'avez toujours encouragée et poussée dans la bonne direction. Ah, combien de fois ai-je répété la phrase « Solange avait raison ! » ? Je ne les compte plus. Merci Solange pour m'avoir fait confiance, pour tous vos conseils précieux et pour m'avoir guidée avec douceur sur le chemin que j'ai emprunté. Enfin, merci de m'avoir donné la liberté d'avancer à mon rythme et de m'avoir soutenue lorsque les difficultés se sont présentées à moi.

Je tiens bien entendu à remercier les Professeures Véronique Perret et Angèle Renaud pour avoir accepté d'être rapporteuses de cette thèse. Je remercie également le Professeur Hervé Goy d'avoir bien voulu être suffragant. Enfin, un grand merci au Professeur Pierre Fénies de bien vouloir présider le jury. J'ai eu la chance de vous présenter mon travail et de bénéficier de vos retours il y a quelques temps déjà. Ceux-ci m'ont apporté un nouvel éclairage d'une grande valeur.

Je remercie tous les acteurs de terrain qui ont pris le temps de me répondre et de me raconter leur quotidien, leurs difficultés mais aussi leurs victoires. Vous m'avez tous beaucoup appris et surtout, grâce à vous, je n'ai jamais douté du sens de mes travaux. J'espère que ceux-ci seront bénéfiques pour vous.

C'est depuis ma troisième année de Licence que j'emprunte les couloirs de l'IMPGT. Découvrir cet institut a été une véritable révélation pour moi. J'y ai tant appris et ce aussi bien en tant qu'étudiante qu'en tant qu'enseignante. Alors évidemment, je remercie le Professeur Robert Fouchet d'avoir eu la brillante idée de créer cet établissement qui promeut les valeurs du service public. J'ai naturellement une pensée émue pour le Professeur Olivier Keramidas, parti bien trop tôt. Je n'ai pas oublié le jour où, alors que je devais passer le fameux Grand Oral du

master recherche, il m'a rassuré. J'entend encore sa voix : « Camille, aie confiance en toi. Tu dois simplement leur montrer que tu peux défendre ton travail. Et tu en es capable ! ».

Je remercie également tous ceux qui ont été mes enseignants puis mes collègues de travail. Christophe, Emil, Sophie, Bruno, Manue, Anaïs et Sarah, merci pour vos conseils et vos encouragements. Un remerciement tout spécial pour Céline qui m'a permis d'expérimenter dans le cours d'Action Publique et Développement durable. Ce cours a toujours été spécial pour moi. Merci pour ça. J'en profite également pour remercier Anne. Tu m'as aidée dès le début de cette thèse et tu as été un modèle d'engagement pour moi. Travailler avec toi c'est toujours fait dans une joie partagée. Anne, un grand merci ! Je te dois beaucoup.

Je remercie Édina pour tous ses conseils. Tes retours sur mon travail, en plus d'être d'une immense qualité, m'ont toujours rassurée. Enfin, je remercie Marius. Tu es le premier qui m'a poussée à aller vers la recherche et tu es le premier avec qui j'ai travaillé en tant que jeune enseignante. Tu m'as tenu la main discrètement et toujours avec beaucoup de gentillesse et de douceur. Tu es une belle personne.

Je n'oublie pas le personnel de l'IMPGT, Mohamed, Julia, Céline, Camille, Annie, Gaël ou de la Chaire, Annie et Christine. Ça a toujours été un plaisir de travailler et de discuter avec vous durant mes pauses. Un remerciement tout spécial à Lély : grâce à toi je suis devenue une addict du tricot et ce n'est pas peu dire ! Merci pour tout ton soutien. Et bien entendu, un immense merci à Delphine et Sandrine. Vous savez je pense à quel point je vous adore. Vous êtes l'âme de l'IMPGT, aussi chaleureuses l'une que l'autre. Ne changez rien, vous êtes parfaites !

Je remercie bien sûr tous ceux qui ont été mes compagnons de fortune, les doctorants. Certains ne le sont plus depuis un moment déjà, mais vous restez ceux qui ont partagé l'aventure de la thèse avec moi. Merci à Djelloul, Laura C., Bérénice, Mathilde, Thomas, Nicolas, Raphie, Marie-Luce et tous les autres. Je n'oublie évidemment pas Charline partie de manière si brutale et tellement injuste. Merci aux copains du Master recherche : Nathalie, Joseph, Léonard et Markolf ! Et enfin merci à celles qui sont devenues mes amies. Flore, te rencontrer a été une révélation. Ensemble nous avons refait le monde tant de fois. Je te dois beaucoup pour ton soutien et tout ce que tu m'as appris. Laura B., merci pour toutes tes blagues aussi nulles les unes que les autres (eh oui, je me venge) et pour toutes les fois où tu as chanté faux en salle recherche. Nadia, merci pour ton sourire chaleureux et pour ta générosité d'âme. Laurine, merci de m'avoir fait une place dans ta vie et de toujours me valoriser. Les filles, merci pour votre soutien sans faille ! Grâce à vous, je ne me suis pas sentie seule.

Même s'il est peu probable que vous lisiez un jour ces mots, je vous remercie, Monsieur Jacq, vous qui avez été mon professeur de philosophie et que je n'oublierai jamais. Vous avez été l'enseignant qui m'a le plus aidé et le plus apporté. Sans vous, jamais je n'aurais pu poursuivre mes études. Vous m'avez en quelque sorte sauvé.

Pour terminer, il est venu le moment de remercier mon cercle le plus proche. Merci à mes si chères amies Diana et Léa. Votre amitié compte tant pour moi. Merci à ma belle-famille et particulièrement à Thierry qui m'a tant soutenue. Merci à Gabrielle pour ta douceur, tes bons mots et ton aide. Merci à mon oncle Jacques pour n'avoir jamais douté de moi. Merci à mon frère, Aurélien. Tu es toujours là pour moi, quoi qu'il arrive. La solidarité entre nous est indéfectible. Merci à mon papa. En suivant tes traces, je crois t'avoir rendu fier. Merci pour tes relectures et tes conseils, pour ta patience, pour tes encouragements. Ton avis sur mon travail a toujours eu beaucoup d'importance pour moi, j'espère que tu le sais. Merci à ma maman, mon pilier, sans qui je n'aurais jamais pu arriver au bout de ce chemin. Merci de m'avoir accompagné de tant de manières. Tu m'as permis de toujours davantage éclaircir ma pensée en devenant toi aussi spécialiste des RIO, de la complexité et du chemin faisant. Si je suis fière de mon travail, c'est pour beaucoup grâce à toi. Tu es la meilleure maman au monde, alors j'ai beaucoup de chance que tu sois la mienne. Enfin, je remercie celui qui partage ma vie, mon Pierre. Je crois que le jour où je t'ai dit que j'allais faire une thèse, tu n'as pas bien réalisé ce dans quoi je nous engageais. Merci pour ton soutien, ta patience et tout ton amour. Tu es ma respiration.

Pour terminer, j'ai une pensée toute particulière et très émue pour mes grands-parents maternels. J'espère que de là où vous êtes vous êtes fiers de moi. Vous me manquez tant et j'aurais vraiment aimé que vous soyez présents aujourd'hui. Merci pour tout ce que vous m'avez donné et pour m'avoir toujours affirmé que je pouvais décrocher les étoiles.

Merci à tous.

Sommaire

Affidavit.....	3
Liste de publications et participation aux conférences	4
Résumé.....	6
Abstract.....	8
Remerciements.....	10
Sommaire	13
Glossaire	16
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	18
1. CONTEXTE DE LA RECHERCHE.....	18
2. HISTORIQUE DE LA RECHERCHE.....	20
3. LA PROBLÉMATISATION DE L'OBJET DE RECHERCHE	21
4. CADRE ÉPISTÉMOLOGIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE.....	24
5. L'ARCHITECTURE DE LA THÈSE.....	26
CHAPITRE LIMINAIRE. LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE – RÈGLEMENTATION ET ORGANISATION EN FRANCE	28
1. LA POLLUTION DE L'AIR : DE QUOI PARLE-T-ON ?	28
2. LES ACTEURS PUBLICS MISSIONNÉS POUR AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'AIR.....	32
3. LES DÉCISIONS DE JUSTICE CONCERNANT LA FRANCE.....	44
PARTIE 1 : CONSTRUCTION DU CADRE THÉORIQUE ET CONCEPTUEL DE LA RECHERCHE.....	49
CHAPITRE 1. LES RIO, LE CHOIX DE L'APPROCHE PLURALISTE.....	50
Section 1 : Les RIO, un concept multidimensionnel	50
1. DÉFINITIONS GÉNÉRALES DES RIO.....	51
2. L'OBSERVATION DES RIO DANS LA RECHERCHE.....	57
3. LA CONSTRUCTION D'UN CORPUS POUR DAVANTAGE DE CLARTÉ CONCEPTUELLE	61
Conclusion de la section 1 :.....	73
Section 2 : L'approche pluraliste à travers les processus.....	79
1. DE L'INTÉGRATION DE SERVICES AU CONTINUUM DES RIO.....	79
2. LA COLLABORATION, LA RIO DE LA SPHÈRE PUBLIQUE	92
Conclusion de la section 2.....	104
CHAPITRE 2. VERS UN MANAGEMENT STRATÉGIQUE COLLABORATIF ET CHEMIN FAISANT : L'ADOPTION DES APPROCHES COMPLEXE ET PARADOXALE	106
Section 1 : Le management stratégique dans la mise en œuvre des politiques publiques.....	106
1. LA STRATÉGIE ET LE MANAGEMENT STRATÉGIQUE EN CONTEXTE PUBLIC	108
2. LES ÉCOLES STRATÉGIQUES DE LA SPHÈRE PUBLIQUE : UN MANAGEMENT COLLABORATIF ?	114
Conclusion de la section 1.....	121

Section 2 : Adapter le management stratégique à la complexité	126
1. LES PRINCIPES FONDATEURS DE LA PENSÉE COMPLEXE	127
2. LA STRATÉGIE CHEMIN-FAISANT OU L'AGIR ET PENSER EN COMPLEXITÉ.....	132
Conclusion de la section 2	139
Section 3 : L'adoption de l'approche paradoxale	142
1. LA LOGIQUE DIALECTIQUE ET LA PENSÉE PARADOXALE EN SCIENCES DE GESTION	147
2. DE LA TYPOLOGIE AUX STRATÉGIES DE GESTION DES PARADOXES.....	151
Conclusion de la section 3	162
CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE.....	164
PARTIE 2 : ÉTUDE EMPIRIQUE – DU DESIGN AUX RÉSULTATS DE LA RECHERCHE.....	169
CHAPITRE 3. LE CADRE ÉPISTÉMOLOGIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE.....	170
Section 1 : Le choix d'un positionnement épistémologique.....	170
1. LA NATURE DE LA RÉALITÉ : L'HYPOTHÈSE ONTOLOGIQUE.....	174
2. LA CONSTITUTION DE LA CONNAISSANCE : L'HYPOTHÈSE ÉPISTÉMIQUE	176
3. LES CONNAISSANCES VALABLES : L'HYPOTHÈSE MÉTHODOLOGIQUE	178
4. LES EFFETS DE LA CONNAISSANCE : L'HYPOTHÈSE AXIOLOGIQUE	180
Conclusion de la section 1	185
Section 2 : Le cadre méthodologique de la recherche.....	186
1. LE PROCESSUS D'ENQUÊTE À LA DEWEY	186
2. UNE ÉTUDE DE CAS MUTIPLES AU DESIGN ENCHÂSSÉ.....	194
3. LA MÉTHODE DE COLLECTE ET D'ANALYSE DES DONNÉES.....	208
Conclusion de la section 2	225
Section 3 : L'évaluation de la connaissance produite.....	228
1. LA VALIDITÉ DU CONSTRUIT.....	228
2. LA VALIDITÉ INTERNE OU LA CRÉDIBILITÉ DE LA RECHERCHE	229
3. LA VALIDITÉ EXTERNE DE LA RECHERCHE	232
4. LA FIABILITÉ DE LA RECHERCHE	233
Conclusion de la section 3.....	234
CHAPITRE 4. LES RÉSULTATS DE L'ÉTUDE EMPIRIQUE.....	236
Section 1 : Éléments de contextualisation des cas.....	236
1. LE TERRITOIRE DU GRAND PARIS.....	236
2. LE TERRITOIRE DE GRENOBLE-ALPES MÉTROPOLE.....	245
3. LE TERRITOIRE DE L'EUROMÉTROPOLE DE STRASBOURG	250
Section 2 : Les projets d'amélioration de la qualité de l'air à travers une vision processuelle	256
1. LES DÉTERMINANTS STRATÉGIQUES : ENTRE VOLONTÉ ET INJONCTION	259
2. LES PARTIES PRENANTES ET LES SIX RÔLES DES ACTEURS PUBLICS	268
3. UN MANAGEMENT STRATÉGIQUE HYBRIDE.....	284
4. LE PROCESSUS EN DÉTAIL : DE LA NÉGOCIATION À LA MISE EN ŒUVRE	294
Conclusion de la section 2 :.....	305
Section 3 : Agir pour l'air dans un contexte complexe et paradoxal.....	313
1. AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'AIR : LES FREINS ET LES PARADOXES.....	315

2. DÉPASSER LA DIFFICULTÉ : ENTRE LEVIERS ET PRATIQUES DE CONCILIATION DES PARADOXES.....	339
Conclusion de la section 3.....	361
CHAPITRE 5. LA DISCUSSION DES RÉSULTATS.....	367
Section 1 : Le passage d'une situation indéterminée à une situation déterminée à travers la réponse à la problématique.....	367
1. LES RÉPONSES AUX QUESTIONS DE RECHERCHE.....	368
2. LE RETOUR SUR NOS PROPOSITIONS DE RECHERCHE.....	378
Conclusion de la section 1.....	384
Section 2 : Des pistes de réflexion pour aider les praticiens.....	387
1. LA GOUVERNANCE DE L'AIR : UN SYSTÈME COMPLEXE.....	388
2. L'APPRENTISSAGE INTER-ORGANISATIONNEL DANS LA COMPLEXITÉ.....	395
3. CONCILIER LES PARADOXES INSTITUTIONNELS.....	399
Conclusion de la section 2.....	403
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	406
1. PROBLÉMATIQUE ET CADRE THÉORIQUE DE LA RECHERCHE.....	406
2. SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE EMPIRIQUE.....	408
3. LES APPORTS DE LA RECHERCHE.....	409
4. LES LIMITES DE LA RECHERCHE.....	410
5. LES VOIES DE RECHERCHE.....	410
Bibliographie.....	414
Annexe 1 : Détails des 160 publications codées.....	439
Annexe 2 : Présentation détaillée des données secondaires.....	458
Annexe 3 : Guide d'entretien.....	463
Annexe 4 : Détails de présentation des entretiens.....	465
Annexe 5 : Grille de codage.....	467
Liste des figures.....	476
Liste des tableaux.....	479
Liste des encadrés.....	483
Table des matières.....	484

Glossaire

AASQA : Association Agréée de Surveillance de la Qualité de l’Air

CE : Conseil d’État

CIQA : Comité Interministériel de la Qualité de l’Air

CJUE : Cour de Justice de l’Union Européenne

CNA : Conseil National de l’Air

CODERST : Conseil départemental de l’environnement et des risques sanitaires et technologiques

DREAL : Direction Régionale de l’Environnement, de l’Aménagement et du Logement

DRIEA : Direction Régionale et Interdépartementale à l’Équipement et l’Aménagement

DRIEAT : Direction Régionale et Interdépartementale de l’Environnement, de l’Aménagement et des Transports

DRIEE : Direction Régionale et Interdépartementale à l’Environnement et l’Énergie

DRIHL : Direction Régionale et Interdépartementale à l’Hébergement et Logement

EMS : Eurométropole de Strasbourg

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale

EPT : Établissements Publics Territoriaux

GAM : Grenoble-Alpes-Métropole

Loi LAURE : Loi sur l’Air et l’Utilisation Rationnelle de l’Énergie

Loi MAPTAM : loi de Modernisation de l’Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles

Loi NOTRe : Loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République

LOM : Loi d’Orientation des Mobilités

MGP : Métropole du Grand Paris

PDU : Plan de Déplacements Urbains

PCAET : Plan Climat-Air-Énergie Territorial

PCAEM : Plan Climat-Air-Énergie Métropolitain

PLQA : Plan Local pour l’amélioration de la Qualité de l’Air

PLU : Plan Local d’Urbanisme

PLUI : Plan Local d’Urbanisme Intercommunal

PPA : Plan de Protection de l’Atmosphère

PRÉPA : Plan national de Réduction des Émissions de Polluants Atmosphériques

RIO : Relations inter-organisationnelles

SAR : Schéma d’Aménagement Régional

SRADDET : Schéma Régional d’Aménagement de Développement Durable et d’Égalité des Territoires

SRCAE : Schéma Régional Climat-Air-Énergie

ZAPA : Zone d’Action Prioritaire pour l’Air

ZCR : Zone de Circulation Restreinte

ZFE : Zone à Faibles Émissions

ZFEm : Zone à Faibles Émissions mobilité

« La planète Terre est à ce jour la seule oasis de vie que nous connaissons au sein d'un immense désert sidéral. En prendre soin, respecter son intégrité physique et biologique, tirer parti de ses ressources avec modération, y instaurer la paix et la solidarité entre les humains, dans le respect de toute forme de vie, est le projet le plus réaliste, le plus magnifique qui soit. »

Pierre Rabhi (2021 : 117), « Vers la sobriété heureuse »

Introduction générale

1. CONTEXTE DE LA RECHERCHE

L'être humain, sans s'en rendre compte, respire 15 000 litres d'air par jour. Or, comme le rappelle Guy Bergé, le Président d'ATMO France, l'organisation en charge de la surveillance de l'air, cet air « *est invisible et on ne sait pas ce qu'il y a dedans* »⁶.

La pollution de l'air serait responsable d'un décès sur cinq dans le monde (Vohra *et al.*, 2021). En France, entre 48000 et 67000 personnes décèdent chaque année prématurément (Lelieveld *et al.*, 2019). De même, tous les ans, 4 millions d'enfants deviennent asthmatiques dans le monde à cause du trafic routier⁷. Et ces exemples ne constituent en rien une liste exhaustive.

S'ajoutent à cela des conséquences environnementales puisque la nocivité de l'air, en tuant des espèces, déséquilibre les écosystèmes⁸.

Enfin, les enjeux sont aussi d'ordre financier puisqu'en France, le Sénat estime *a minima* le coût total de la pollution de l'air extérieur à 68 milliards d'euros⁹ (frais médicaux, hospitalisations, arrêts de travail, baisse d'espérance de vie, ravalement des façades des bâtiments, etc.) et évalue le bénéfice qui pourrait être tiré de mesures visant à améliorer la qualité de l'air à 11 milliards d'euros par an¹⁰. Au niveau mondial, l'OCDE détermine que si rien ne change, cela pourrait coûter 1% du PIB mondial d'ici 2060¹¹.

⁶ Guy Bergé (2020), « *Missions des AASQA et d'Atmo France* », consultable sur <https://www.atmo-auvergnerrhonealpes.fr/actualite/atmo-france-sadresse-aux-candidates-des-prochaines-elections-municipales-et>

⁷ Sciences et Avenir (2019), « *Asthme de l'enfant : à Paris, un tiers des nouveaux cas sont liés à la pollution routière* », consultable sur https://www.sciencesetavenir.fr/sante/l-asthme-de-l-enfant-est-lie-a-la-pollution-routiere_132930

⁸ Atmo Nouvelle-Aquitaine, 2021. « *Les effets de la pollution de l'air sur l'environnement* », consultable sur <https://www.atmo-nouvelleaquitaine.org/article/les-effets-de-la-pollution-de-lair-sur-lenvironnement>.

⁹ Sénat (2015 : 18), « *Commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air* », consultable sur http://www.senat.fr/commission/enquete/cout_economique_et_financier_de_la_pollution_de_lair.html

¹⁰ Ibid.

¹¹ OCDE (2016), « *The Economic consequences of air pollution* », consultable sur <https://www.oecd.org/environment/the-economic-consequences-of-outdoor-air-pollution-9789264257474-en.htm>

L'ADEME rappelait en 2019 que les principales sources d'émissions de polluants (particules PM10, NO_x, etc.) sont liées aux secteurs des transports routiers, du résidentiel (chauffage au bois, brûlage des déchets verts, etc.), du monde agricole (tracteurs, épandage, élevage, etc.) et à celui de l'industrie (matériaux de construction, processus chimiques, etc.). Ce sont donc les activités anthropiques qui sont à l'origine de la toxicité de l'air que nous respirons.

Si des activités individuelles somme toute anodines, telles que prendre sa voiture chaque matin pour aller travailler ou allumer un feu de cheminée, contribuent à la pollution chronique, ce sont surtout nos modes d'agir collectifs qui sont à questionner. L'urbanisation massive, la disparition de la nature en ville et le tout voiture forment des paradigmes que nous savons destructeurs. D'ailleurs, la qualité de l'air est devenue la troisième préoccupation des Français en matière d'environnement¹².

Bien que la pollution de l'air soit considérée comme une problématique de santé publique depuis 1987 par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), en France, c'est seulement en 1996 que la loi a reconnu le droit « à chacun de respirer un air qui ne nuise pas à sa santé »¹³.

Pour ce faire, l'État exerce une surveillance de la qualité de l'air sur l'ensemble du territoire, détermine des objectifs d'amélioration et informe les citoyens. Dans un contexte de décentralisation, en dehors des Associations Agréées de Surveillance de la Qualité de l'Air (AASQA), ce sont les collectivités territoriales qui définissent et mettent en place des politiques publiques à cet effet. Cela passe notamment par la construction et la mise en œuvre de plans règlementaires tels que les Plans de Protection de l'Atmosphère (PPA), les Plans Climat-Air-Énergie Territoriaux (PCAET) et Métropolitains (PCAEM) ou encore les Schémas Régionaux Climat-Air-Énergie (SRCAE). S'ajoutent à cela des appels à projets lancés par l'État central qui amènent les collectivités à travailler collectivement sur une action particulière. À titre d'exemple, citons « *Villes respirables en 5 ans* » lancé en 2016 par le Ministère en charge de l'écologie et dont l'objectif était l'étude et/ou la mise en œuvre d'une zone de circulation restreinte (ZCR).

¹² ADEME (2020 : 8), « *Les représentations sociales du changement climatique* », consultable sur <https://librairie.ademe.fr/changement-climatique-et-energie/4057-representations-sociales-du-changement-climatique-21-eme-vague.html>

¹³ Article 1 de la loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Énergie, dite loi LAURE.

À la lecture de l'évaluation des politiques publiques menée par l'Assemblée nationale en 2016¹⁴, il apparaît que la France doit faire d'importants progrès dans la lutte contre la pollution atmosphérique. L'un des points fondamentaux de ce rapport, relatif aux sciences de gestion, est la critique émise quant à une gouvernance de la qualité de l'air, qui « *reste à construire* »¹⁵. En effet, qu'il s'agisse de la remise en cause régulière du principe de subsidiarité, de la complexité des procédures ou encore de la multiplication des outils techniques, l'action publique apparaît comme fragmentée (Boutaric, 2014 :74).

La situation se trouve d'autant plus complexifiée par les dernières réformes territoriales, puisqu'avec les lois MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles) et NOTRe (Nouvelle Organisation Territoriale de la République), l'État vient bouleverser l'échiquier territorial : la création des métropoles, la fusion de communes et d'intercommunalités, la modification des compétences et la suppression de la clause générale des compétences pour de nombreuses collectivités sont autant d'éléments venant remettre en question l'équilibre territorial (Olive, 2015 ; Douay et al., 2016). De plus, en matière de qualité de l'air, les compétences attribuées aux différentes collectivités locales font parfois doublon. C'est le cas des métropoles en charge d'élaborer des politiques harmonisées sur un périmètre géographique élargi et des régions qui deviennent « *Chef de file* » dans le but de mettre en cohérence les différentes politiques Climat-Air-Énergie du territoire.

Les différents échelons territoriaux répondent ainsi à une injonction étatique qui leur impose un travail collectif et cohérent sur l'espace métropolitain voire régional. C'est donc la question de la mise en place de stratégies collaboratives dans un contexte institutionnel instable qui se pose ici.

2. HISTORIQUE DE LA RECHERCHE

Cette thèse de doctorat fait suite à une première recherche exploratoire menée en 2016 dans le cadre de notre Master Recherche, sur le cas du territoire métropolitain parisien. Le choix de cette échelle d'observation répondait déjà à l'époque au problème du

¹⁴ Assemblée Nationale (2016), « *Rapport d'information sur l'évaluation des politiques publiques de lutte contre la pollution de l'air* », n°3772, 507 p.

¹⁵ Ibid. p.250.

« *millefeuille territorial* ». La création des métropoles, qui venait ajouter un nouvel échelon, semblait altérer davantage la visibilité de l'action publique locale.

Cette recherche exploratoire nous a ainsi permis d'obtenir les premiers résultats exposés ci-dessous de manière succincte.

Il est tout d'abord apparu que l'amélioration de la qualité de l'air était considérée comme une priorité de l'action publique sur le territoire de la Métropole du Grand Paris (MGP). Les acteurs locaux nous avaient fait part de leur difficulté à comprendre l'étendue de leur rôle notamment vis-à-vis des autres parties prenantes. À cela s'ajoutaient des conflits politiques, le manque de légitimité institutionnelle de la métropole et l'absence de dialogue avec l'État central. Tout en imaginant des solutions à travers la notion de coordination inter-organisationnelle, les praticiens espéraient une clarification des stratégies et des missions par des modifications législatives.

De fait, la complexité observée sur ce territoire, qu'elle soit institutionnelle, managériale ou politique nous a convaincue que notre travail devait se poursuivre. C'est la question du « *comment ?* » qui nous alors interpellé.

Comment, dans un contexte institutionnel créateur de tensions entre les acteurs, ceux-ci pouvaient-ils réussir à définir et mettre en place une stratégie de territoire pour améliorer la qualité de l'air ?

Face aux possibles sanctions annoncées par l'Union européenne, la France allait devoir démontrer l'efficacité de ses politiques publiques. Les managers publics locaux risquaient donc de devoir gérer leurs difficultés dans un contexte d'urgence et de mise sous pression.

D'ailleurs, la France a été condamnée en octobre 2019 par la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) et en août 2021 par le Conseil d'État (CE) pour manquement aux obligations issues de la directive « *qualité de l'air* ». De plus, l'OMS a adopté en septembre 2021 de nouveaux seuils de pollution, qui réduisent drastiquement le niveau d'émissions considéré comme dangereux pour la santé. L'Union européenne devrait donc établir en 2022 une nouvelle réglementation suivant ces recommandations.

3. LA PROBLÉMATISATION DE L'OBJET DE RECHERCHE

Au départ de notre travail de recherche se trouvait donc la coordination inter-organisationnelle. Ce faisant, le langage courant amène souvent à utiliser de manière

synonyme ce terme avec celui de coopération et de collaboration. La gouvernance et le réseau sont aussi parfois intégrés dans ce cadre. Or, l'ensemble de ces notions se retrouve dans le concept des relations inter-organisationnelles (RIO) qui s'appréhende comme « *des liens, nourris à la fois socialement et économiquement, entre organisations* » (Forgues *et al.*, 2006 : 17). Nous avons donc choisi de centrer nos travaux sur ce dernier.

Dès le départ de notre revue de la littérature, nous constatons que le champ des recherches concernant les RIO est extrêmement large. Tout d'abord, le continuum des RIO, différent selon les auteurs, comprend un certain nombre d'interactions, à savoir la compétition, la coopération, la coordination, la collaboration mandatée, la collaboration volontaire et la consolidation (Keast, 2016 ; McNamara 2012 ; 2016).

D'ailleurs Lumineau et Oliveira (2018), qui formulent des critiques quant à la manière dont elles sont observées par les chercheurs, mettent en évidence l'imprécision et l'hétérogénéité des connaissances sur ce concept. Cela nous amène à étudier un corpus de 160 publications scientifiques pour finalement inscrire nos travaux dans une perspective pluraliste, c'est-à-dire qui « *met l'accent sur l'hétérogénéité et la multiplicité d'un phénomène social plutôt que sur son homogénéité et son unité.* » (Lumineau et Oliveira, 2018 : 3). À partir de cela, nous énonçons la manière dont nous concevons les RIO, à savoir comme un **phénomène multidimensionnel se composant de cinq niveaux d'interaction** (nano, micro, méso, macro et temporel). Cela forme notre première proposition de recherche.

Nous revenons ensuite sur le continuum des RIO (Keast, 2016 ; McNamara, 2012, 2016) et abordons de manière processuelle les trois principales relations qui le forment, à savoir la coopération, la coordination et la collaboration. Cela nous permet de constater que les RIO sont parfois comprises comme des relations multiples et distinctes (Keast, 2016 ; McNamara, 2012, 2016) ou au contraire en tant que relation unique évolutive dans le temps (Gray, 1989). Notre première question de recherche découle de cette analyse :

QR1 : quelles sont les caractéristiques évolutives des RIO dans le temps et dans l'espace ?

Dans le cadre de la sphère publique, de nombreux chercheurs indiquent que la collaboration est la relation à privilégier car elle seule est capable de répondre à la complexité des enjeux auxquels font face les managers publics (McGuire, 2006 ; Thomson et Perry, 2006 ; Clarke et Fuller, 2010 ; Clarke, 2011). Cela rejoint les travaux de Favoreu

et al. (2016) qui déterminent que le management stratégique des organisations publiques relève de plus en plus d'une approche collaborative. Clarke et Fuller (2010 : 140-141) proposent eux, le concept de stratégie collaborative qu'ils définissent comme « *la détermination conjointe de la vision et des objectifs collaboratifs à long terme pour répondre à un problème sociétal, ainsi que l'adoption de plans d'actions organisationnels collectifs et l'allocation de ressources pour mener à bien ces actions* ». Afin de pouvoir améliorer la qualité de l'air de manière durable, la construction d'une stratégie qui prenne en considération à la fois les actions publiques à mettre en œuvre et la gestion des RIO, semble en effet plus que nécessaire sur les territoires métropolitains.

De ce fait, le second chapitre de la revue de la littérature s'intéresse au concept de stratégie et de management stratégique collaboratif (Clarke et Fuller, 2010). La complexité, ressortant largement aussi bien des RIO que du management stratégique, devient un élément essentiel à intégrer à nos analyses. Comme l'indique Morin (1995 : 110-111), est complexe « *ce qui est tissé ensemble* ». Dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air, la multiplicité des parties prenantes, les tensions politiques existantes, la fragmentation des compétences, la technicité du sujet ou encore les modes d'agir citoyens sont tout autant d'éléments liés les uns aux autres et qui, pour être compris, ne peuvent être analysés que dans le cadre de leur interdépendance. En effet, notre objet de recherche, du fait de son caractère irréductible (Avenier, 1999), imprévisible (Le Moigne, 1990), récursif (Avenier, 1999) et interactionnel (Thiétart, 2000) relève donc de la complexité. Ainsi, notre seconde proposition de recherche indique que **le management stratégique territorial et les relations inter-organisationnelles dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air relèvent du champ de la complexité.**

Après avoir présenté les principes de la pensée complexe, qui forme donc la seconde approche dans laquelle s'inscrivent nos travaux, nous en venons à lier la stratégie et la complexité à travers le concept de stratégie chemin faisant (Avenier, 1997). Finalement, le chemin faisant, en mettant en exergue des principes d'autonomie, d'apprentissage et d'échange, semble pouvoir se mixer au concept de management stratégique collaboratif, qui intègre des boucles de rétroaction à son processus (Clarke et Fuller, 2010).

QR2 : La réunion d'un management stratégique collaboratif d'une part et chemin faisant d'autre part, peut-elle constituer une réponse adaptée à un contexte inter-organisationnel complexe ?

Finally, the last part of the literature review integrates the paradoxical approach to our work, notably under the impulsion of Vangen (2012, 2017), De Rond and Bouchikhi (2004), Vangen and Huxham (2003) or even Provan and Kenis (2008). In effect, these different authors indicate that RIOs are phenomena that are at once complex and paradoxical. The developments that follow this indicate that territorial management practices inter-organisational practices arise in contradiction, intervene in situations where choice is forbidden, have a relativist character, possess a multi-interactive dimension and are inscribed in a dialectical principle. In fact, this forms our third research proposition which indicates that **territorial management practices inter-organisational are of a paradoxical nature.**

The theory of paradoxes is from then on apprehended through the typology of paradoxical tensions (Smith and Lewis, 2011 ; Missonnier, 2013 ; De Rond and Bouchikhi, 2004) and the conciliation strategies identified in the literature (Perret and Josserand, 2003 ; Smith and Lewis, 2011). This leads us to pose our third research question.

QR3 : de quelle manière les acteurs publics territoriaux peuvent-ils développer et gérer des RIO face à des paradoxes de gestion ?

These different propositions and research questions allow us from then on to have a broader vision of our reflection and to finally complete our research problem.

Dans quelle mesure les RIO peuvent-elles être utilisées en tant que levier stratégique dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air ?

4. CADRE ÉPISTÉMOLOGIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE

The problematization of our research object is constructed in parallel with our epistemological positioning. In effect, our way of analyzing the literature, notably by integrating research propositions, is based on a philosophy of knowledge, pragmatism, Dewey's pragmatism.

At the intersection of positivist and constructivist visions, the latter considers that reality « reveals to us as the result of our activities, of our "actions" » (Dewey, 1934 in Vo et al., 2012 : 374). In fact, knowledge is constructed in experience. It cannot be

office de vérité et doit être contextualisée. Sa valeur réside dans son utilité sociale. Enfin, c'est le processus de l'enquête qui permet de justifier la validité de la connaissance produite.

Ce processus d'enquête se conçoit comme « *la transformation contrôlée ou dirigée d'une situation indéterminée en situation déterminée.* » (Vo et al., 2012 : 375). Autrement dit, l'enquête permet de passer d'une situation confuse à une situation comparable à un « *tout unifié* » (Thievenaz, 2019 : 20). Basée sur un raisonnement abductif qui « *mêle en permanence l'observation et le raisonnement, la cognition et l'action.* » (Journé, 2007 : 6), l'enquête pragmatiste est une exploration hybride (Charreire Petit et Durieux, 2014). Elle conduit à comprendre une situation grâce à sa problématisation (contextualisation de la situation indéterminée afin de mettre en évidence les propriétés du problème), laquelle amène à la formulation de propositions qui sont par la suite mise à l'épreuve de manière empirique. Dans ce cadre, la notion de proposition s'entend au sens de ce que Yin nomme des « *propositions théoriques* » (2018). Celles-ci cadrent la conceptualisation de la recherche afin de « *guider la conception, la collecte et l'analyse des données* » (*Ibidem*, p. 50). Aussi, c'est le passage perpétuel entre empirie et théorie qui nous a permis de problématiser notre recherche autour du concept de RIO.

Afin de pouvoir répondre à nos questionnements, nous avons conduit une étude de cas multiples portant sur trois territoires métropolitains, à savoir celui du Grand Paris, celui de Grenoble-Alpes Métropole et celui de l'Eurométropole de Strasbourg.

Cette méthodologie est pertinente puisque nos questions de recherche relèvent à la fois de la description et de l'explication (Yin, 2018). De plus, parce qu'elle commence avec l'étonnement du chercheur vis-à-vis d'une situation et qu'elle vise à analyser un objet contextualisé tout en donnant la possibilité d'explorer des propositions théoriques, l'étude de cas entre en adéquation avec l'enquête pragmatiste. Le choix de nos différents terrains repose sur des critères d'homogénéité (territoire lauréat de l'appel à projet « *Villes respirables en 5 ans* », zone couverte par un contentieux, etc.) et d'hétérogénéité (nombre d'habitants, superficie, statut de la métropole, région fusionnée ou non, etc.) (Glaser et Strauss, 1967 ; Hernandez, 2006).

Enfin, le dernier élément qui caractérise notre étude de cas multiples est son caractère enchâssé (Yin, 2018). Ce sont majoritairement les différents projets menés sur le terrain qui constituent les unités d'enchâssement de nos cas.

Dans ce cadre, nous avons collecté 228 documents internes et externes et mené 49 entretiens semi-directifs. L'échantillonnage des répondants s'est notamment opéré grâce à la technique dite boule de neige (Royer et Zarlowski, 2014). La collecte des données a pris fin selon les critères de saturation sémantique et théorique (Romelaer, 2005).

Ces différentes données primaires et secondaires ont été codées à l'aide du logiciel *N'vivo* 12 dans le cadre d'une analyse de contenu thématique (Gavard-Perret et Helme-Guizon, 2018). Nous avons procédé à un codage *a priori* (Allard-Poesi, 2003) et analysé nos résultats via un traitement qualitatif et quantitatif (pondération par des calculs d'occurrence).

5. L'ARCHITECTURE DE LA THÈSE

Ce manuscrit de thèse se compose de deux parties distinctes.

Nous proposons en premier lieu un **chapitre liminaire** qui permet d'expliquer le contexte relatif aux politiques publiques d'amélioration de la qualité de l'air. Ainsi, la pollution de l'air, les parties prenantes missionnées dans ce cadre, les actions pour améliorer la qualité de l'air ainsi que les décisions de justice concernant la France y sont détaillées.

La **première partie** du document porte ensuite sur la construction du cadre théorique et conceptuel. Le **chapitre 1** s'intéresse aux RIO, le **chapitre 2** au management stratégique dans la sphère publique, à travers les approches collaborative, chemin faisant et paradoxale.

La **seconde partie** de nos travaux explicite notre étude empirique. Le **chapitre 3** présente notre positionnement épistémologique, notre cadre méthodologique et revient sur les critères d'évaluation de la connaissance produite. Le **chapitre 4** détaille l'ensemble de nos résultats empiriques. Le **chapitre 5**, ou discussion des résultats, permet de répondre à nos différentes questions de recherche, de revenir sur nos propositions et de mettre en lumière nos pistes de réflexion aussi bien à destination des managers que des chercheurs.

Chapitre liminaire. Lutte contre la pollution atmosphérique – Règlementation et organisation en France

Ce premier chapitre de nos travaux de recherche doctorale explicite ce qu'est la pollution atmosphérique, quels sont les enjeux liés à l'amélioration de la qualité de l'air et les moyens mis en œuvre par les organisations publiques françaises pour cela.

L'objectif des pages suivantes est de permettre au lecteur de connaître les principaux dispositifs existants, notamment en termes de plans réglementaires, les acteurs compétents ainsi que l'évolution de la réglementation.

De plus, nous revenons aussi sur les différentes situations de contentieux dans lesquelles se trouvent plusieurs territoires français ainsi que sur la condamnation du Conseil d'État prononcée en août 2021.

1. LA POLLUTION DE L'AIR : DE QUOI PARLE-T-ON ?

L'article L.220-2 du code de l'environnement stipule que « *constitue une pollution atmosphérique [...] l'introduction par l'homme, directement ou indirectement ou la présence, dans l'atmosphère et les espaces clos, d'agents chimiques, biologiques ou physiques ayant des conséquences préjudiciables de nature à mettre en danger la santé humaine, à nuire aux ressources biologiques et aux écosystèmes, à influencer sur les changements climatiques, à détériorer les biens matériels, à provoquer des nuisances olfactives excessives.* ».

1.1. Sources de pollution et enjeux

Certaines sources de polluants sont naturelles comme les pollens et d'autres d'origines anthropiques. Ces dernières peuvent être primaires, c'est-à-dire « *directement issus des sources de pollution (trafic routier, industries, chauffage, agriculture...)* »¹⁶ ou secondaires, ce qui

¹⁶ Source : Santé Publique France (2019) « *Qu'est-ce que la pollution de l'air ?* », consultable sur <https://www.santepubliquefrance.fr/>

signifie qu'elles sont créées « dans l'atmosphère via des réactions chimiques entre des polluants »¹⁷. Le tableau ci-dessous met en lumière les principaux polluants d'origine anthropique.

Tableau 1 : Les principaux polluants d'origine anthropique et leurs sources

Source : Santé Publique France (2019)

Polluant	Symbole ou abréviation	Sources
Composés organiques volatiles (benzène...)	COV	Présents dans l'air intérieur ou en milieu urbain en raison de la combustion du bois, des gaz d'échappement automobiles, de l'utilisation de solvants ..
Dioxyde d'azote	NO2	Transport routier, centrales thermiques, installations de chauffage, usines d'incinération, cuisinières à gaz ...
Dioxyde de soufre	SO2	Centrales thermiques, installations de chauffage, grosses installations industrielles, les opérations de raffinage et de fusion
Métaux lourds (cadmium, mercure...)	-	Incinération des déchets, métallurgie de l'acier, combustion de produit fossile
Monoxyde de carbone	CO	Activités industrielles, combustion de carburants, métallurgie
Ozone	O3	Formation majoritairement en milieu urbain, au contact de certains polluants et sous l'action de la chaleur et des rayons UV ou de rayon laser, d'une haute tension électrique, ou de décharges électrostatiques
Particules fines (< 2,5 µm)	PM2,5	Combustion industrielle, installations de chauffage, incinérateurs, moteurs, éruptions volcaniques, vents de sable
Particules fines (< 10 µm)	PM10	

En ce qui concerne les conséquences sanitaires de la pollution de l'air, nous pouvons citer les maladies respiratoires telles que l'asthme, les cancers du poumons, les maladies cardiovasculaires, mais aussi des troubles de la reproduction ou encore des affections neurologiques (Santé Publique France, 2019). Comme le montre la figure suivante¹⁸, cette liste n'est pas exhaustive.

Il est courant de lire, notamment dans la presse, que la France compte 48 000 décès prématurés par an. Pour autant, des récentes recherches portant spécifiquement sur les particules fines (combustion des énergies fossiles) indiquent des résultats bien supérieurs puisqu'ils ramènent ce nombre à 100 000 par an en France, soit 8,7 millions

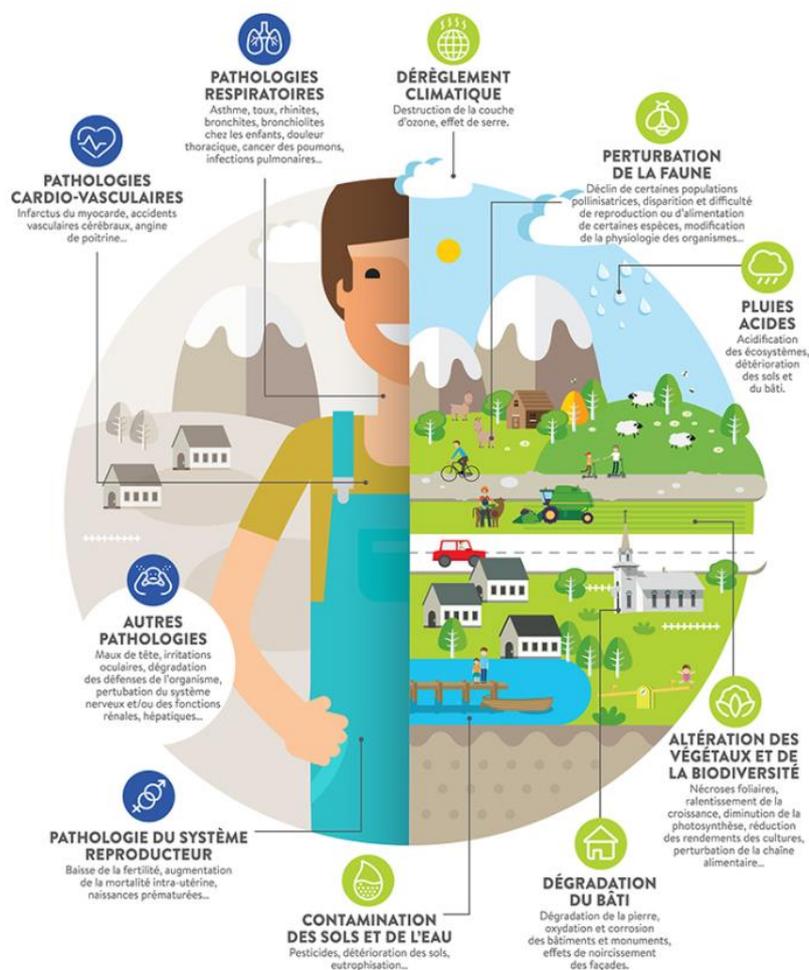
¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Ministère des Solidarités et de la Santé, 2013. « La pollution de l'air et ses effets sur la santé », consultable sur https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/a4_pollutionair.pdf.

au niveau mondial pour l'année 2018 (Vohra *et al.*, 2021). Cela équivaut à un décès sur cinq dans le monde.

De plus, la pollution de l'air a aussi des conséquences importantes au niveau environnemental puisqu'elle déséquilibre les écosystèmes, appauvrit la biodiversité des milieux qu'elle impacte, décime certaines populations pollinisatrices ou encore « *modifie la physiologie des organismes, l'anatomie et les caractéristiques du biotope et des populations* »¹⁹. L'amélioration de la qualité de l'air relève également d'un enjeu financier. En 2015, le Sénat estimait ce coût entre 68 et 97 milliards d'euros par an pour la France²⁰. Pour autant, la Cour des Comptes indique que l'impact économique est difficile à estimer puisque les effets sanitaires restent de l'ordre de l'approximatif.

Figure 2 : Les effets de la pollution de l'air sur la santé et l'environnement
Source : ATMO Auvergne-Rhône-Alpes (2020)



¹⁹ Atmo Nouvelle-Aquitaine, 2021. « Les effets de la pollution de l'air sur l'environnement », consultable sur <https://www.atmo-nouvelleaquitaine.org/article/les-effets-de-la-pollution-de-lair-sur-lenvironnement>.

²⁰ Sénat (2015 : 18), « Commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air », consultable sur http://www.senat.fr/commission/enquete/cout_economique_et_financier_de_la_pollution_de_lair.html

Voyons maintenant comment s'organise l'action publique en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air. Trois strates règlementent et agissent dans ce cadre.

1.2. Règlementation européenne et française

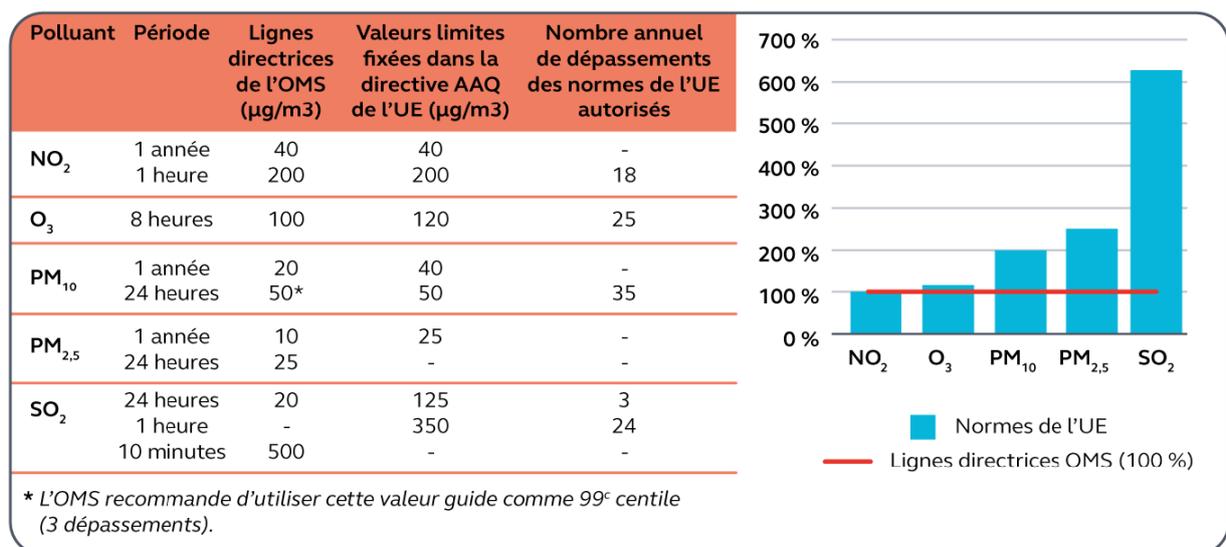
Tout d'abord, l'Union Européenne fixe un cadre règlementaire ensuite transposé dans la règlementation française. La politique de l'air repose ainsi sur trois piliers :

- « les standards définis dans les directives de la qualité de l'air ambiant (2004 et 2008), nécessitant l'adoption et la mise en œuvre des plans pour la qualité de l'air (PPA) ;
- des objectifs de réduction des émissions nationales établis par la directive sur les plafonds d'émission nationaux (dite « NEC » pour National emission ceilings) ;
- des normes d'émission et d'efficacité énergétique pour les différentes sources de pollution (émissions industrielles, des centrales électriques, des véhicules, performance énergétique des produits). » (Cour des comptes, 2020 : 33).

Précisons que la directive NEC a été révisée en 2016 et fixe ainsi des seuils règlementaires pour les principaux polluants atmosphériques ainsi que des objectifs pour les périodes 2020-2024 et 2025-2030. Toutefois, comme le montre la figure ci-dessous, on constate que les objectifs fixés par l'Union Européenne sont nettement moins ambitieux que les valeurs guides préconisées par l'OMS.

Figure 3 : Comparaison entre les normes européennes et les lignes directrices de l'OMS pour la qualité de l'air

Source : Cour des Comptes (2020 : 36).



En ce qui concerne la législation française, les principales lois qui encadrent l'amélioration de la qualité de l'air sont présentées dans l'encadré suivant. Précisons que celles-ci sont complétées par d'autres arrêtés que nous ne détaillons pas ici.

Encadré 1 : Principales lois françaises sur l'air

- 1996 : la Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Énergie (Loi LAURE) reconnaît le droit « à chacun de respirer un air qui ne nuise pas à sa santé », le droit à l'information sur la qualité de l'air et ses effets ainsi que la responsabilité de chacun. Enfin, elle impose l'obligation de surveillance de l'air ;
- 2008 : la loi relative à la responsabilité environnementale permet d'intégrer les nouvelles directives européennes ainsi que le principe de « pollueur-payeur » ;
- 2009/2010 : les lois Grenelle I et II proposent de nouveaux dispositifs pour la qualité de l'air. On peut notamment citer « les plans nationaux santé-environnement, l'écotaxe poids-lourds, les schémas régionaux climat-air-énergie ou les zones d'action prioritaires pour l'air (ZAPA). »¹ ;
- 2015 : la loi relative à la transition énergétique et pour la croissance verte prévoit notamment l'identification des véhicules polluants et la mise en place de zones à circulation restreinte (ZCR).

2. LES ACTEURS PUBLICS MISSIONNÉS POUR AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'AIR

En France, la lutte contre la pollution atmosphérique est organisée à travers deux missions. D'un côté, on retrouve (1) la mesure et la surveillance des niveaux de pollution et de l'autre (2) la mise en place de politiques publiques.

2.1. Surveillance des niveaux de pollution

Au niveau national, le **Ministère de la Transition écologique** « assure, avec le concours des collectivités territoriales [...], la surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé et l'environnement. »²¹. Dans ce cadre, il publie chaque année le **bilan national de la qualité de l'air**. De plus, il définit les réglementations relatives à la surveillance des polluants

²¹ Article L221-1 du Code de l'environnement.

atmosphériques. Enfin, ce ministère a défini un **Plan National de Surveillance de la Qualité de l'Air ambiant** (PNSQA) pour la période 2016-2021.

La mission de surveillance est véritablement confiée aux **Associations Agréées de Surveillance de la Qualité de l'Air** (AASQA). Celles-ci ont été créées dans les années 1970 et sont présentes dans chaque région française. Elles possèdent quatre missions principales :

- *« Surveiller et prévoir l'air et l'atmosphère par des mesures, des modélisations (cartographies et scénarisations) et des inventaires (cadastres d'émissions air et énergie).*
- *Informers et sensibiliser la population et les acteurs locaux au quotidien et en cas d'épisodes de pollution*
- *Accompagner les décideurs par l'évaluation des actions de lutte contre la pollution de l'air et de réduction de l'exposition de la population à la pollution de l'air*
- *Améliorer les connaissances et participer aux expérimentations innovantes sur les territoires. »²²*

Il est intéressant de noter que les AASQA ont toutes une gouvernance dite quadripartite. En effet, elle se compose de l'État, des collectivités territoriales, des entreprises et des personnes qualifiées en ce qui concerne la santé et l'environnement (médecins, chercheurs, associations, etc.). Ainsi, par leur ancrage local, les AASQA permettent les rencontres entre les acteurs territoriaux en charge d'améliorer la qualité de l'air. De plus, celles-ci sont financées à la fois par l'État, les collectivités et les entreprises afin de garantir leur indépendance et leur neutralité. Enfin, depuis l'année 2000, les AASQA ont créé la Fédération Atmo France qui fédère 18 associations, les anime et les représente auprès des acteurs nationaux tels que les ministères.

Le **Laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air** (LCSQA), quant à lui, est chargé *« d'assurer la coordination technique du dispositif de surveillance de la qualité de l'air en France. »*. Composé de trois organismes membres, à savoir l'Institut National de l'Environnement Industriel (Ineris), le Laboratoire National de Métrologie et d'Essais (LNE) et l'École Nationale Supérieure Mines-Telecom Nord Europe (LMT Nord Europe), le LCSQA forme ainsi un Groupement d'Intérêt Scientifique missionné notamment en tant

²² Source : ATMO France (2018), « Missions et gouvernance des AASQA », consultable sur <https://atmo-france.org/missions-et-gouvernance-des-aasqa/>

qu'appui scientifique aux AASQA et pour valoriser les données produites au niveau national.

Le dernier acteur en charge de la mesure et de la surveillance de l'air est le **Centre Interprofessionnel Technique d'Études de la Pollution Atmosphérique** (Citepa), qui réalise des inventaires des émissions de polluants atmosphériques.

2.2. Définition et mise en œuvre des politiques publiques

En ce qui concerne l'action publique destinée à améliorer la qualité de l'air ambiant, le **Ministère de la Transition écologique** fixe les grandes orientations. Pour ce faire, il s'appuie notamment sur le **Conseil National de l'Air** (CNA) « *qui est un organe de concertation, de consultation et de propositions dans le domaine de la lutte contre la pollution et l'amélioration de la qualité de l'air. Il peut être saisi par le ministre chargé du Développement durable pour donner un avis et il peut aussi être consulté sur les projets de textes législatifs et réglementaires.* »²³.

De plus, le **Comité Interministériel de la Qualité de l'Air** (CIQA), créée en septembre 2012 par les Ministères de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, de l'Intérieur et des transports, a défini le **plan d'urgence pour la qualité de l'air** du 6 février 2013. Celui-ci comprend 38 mesures portant majoritairement sur les mobilités et le transports et visant à être déclinées aussi bien au niveau national que local.

Au niveau local, les **Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement** (DREAL), en tant que services déconcentrés du Ministère, sont chargées, sous l'autorité du **préfet de Région**, d'élaborer et de mettre en œuvre les politiques définies par l'État en matière de qualité de l'air notamment.

La gestion des épisodes de pollution est dévolue **au préfet de zone de défense et de sécurité** ainsi qu'aux **préfets de département**.

En ce qui concerne les collectivités territoriales, les **Régions** bénéficient du statut de « *Chef de file* » en matière de qualité de l'air depuis la promulgation de la loi MAPTAM en

²³ ADEME (2018), « *Les actions politiques en faveur de l'air* », consultable sur <https://www.ademe.fr/expertises/air-bruit/elements-contexte/dossier/contexte-reglementaire-politique/actions-politiques-faveur-lair>

2014. En ce sens, elles sont chargées « *d'organiser [...] les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics* »²⁴.

De la même manière, selon l'article L5217-2 du code général des collectivités territoriales, les **métropoles** exercent de plein droit une compétence de lutte contre la pollution de l'air.

Enfin, l'**ADEME**, en tant qu'agence de l'État, est chargée d'accompagner financièrement et techniquement les services de l'état et les collectivités territoriales en priorisant ses interventions sur les territoires en contentieux²⁵.

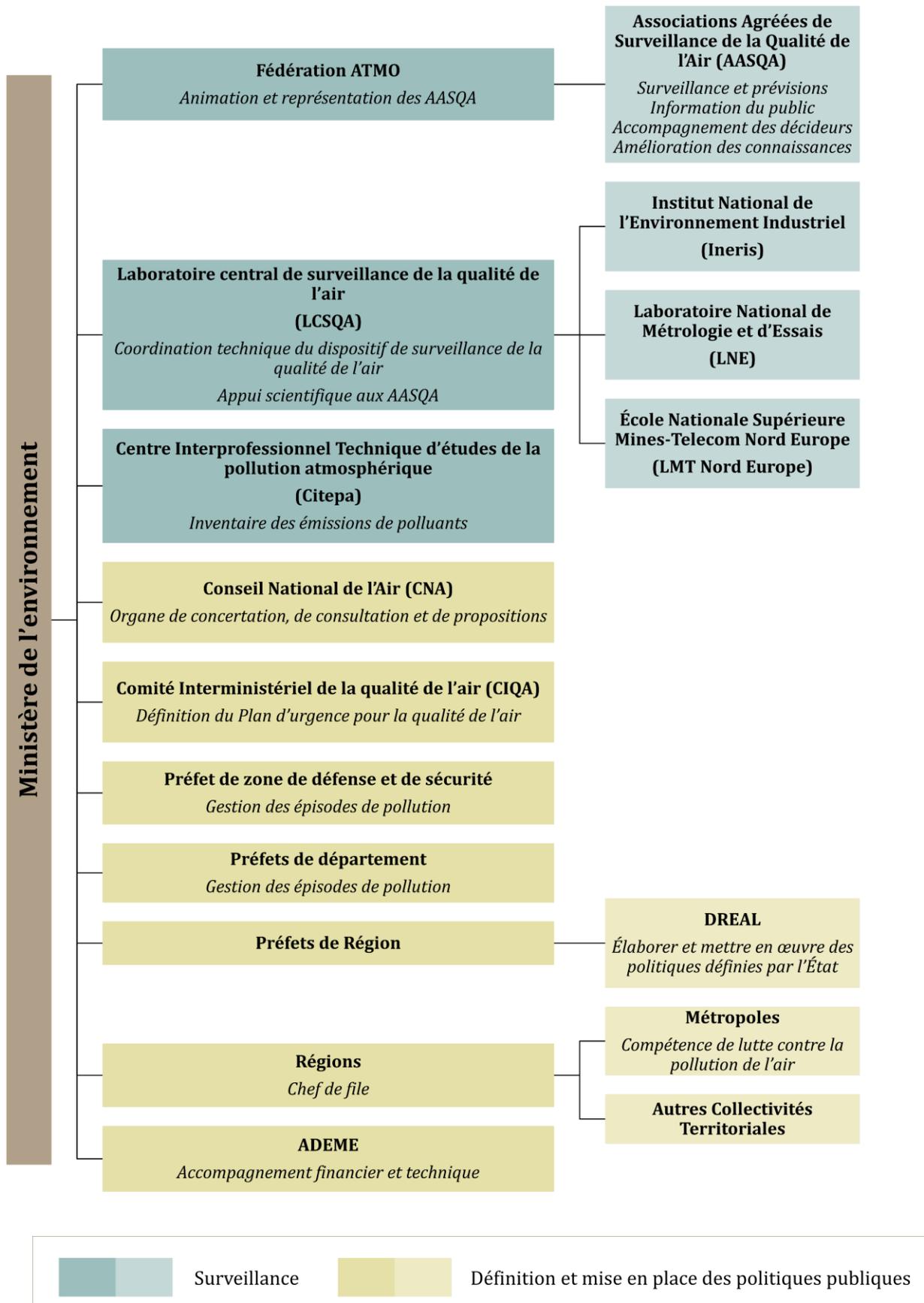
Le schéma ci-dessous récapitule les différents acteurs publics en charge de la surveillance de la pollution atmosphérique et de l'action en faveur de la qualité de l'air.

²⁴ Article L1111-9 du code général des collectivités territoriales.

²⁵ ADEME (2020), « *Contrat d'objectifs et de performance État - ADEME 2020-2023* », consultable sur <https://librairie.ademe.fr/brochures-institutionnelles/3922-contrat-d-objectifs-de-performance-etat-ademe-2020-2023-9791029715785.html>.

Figure 4 : Les acteurs publics de la qualité de l'air

Source : autrice



2.3. Les plans réglementaires pour la qualité de l'air

Au niveau national, le **Plan national de Réduction des Émissions de Polluants Atmosphériques** (PRÉPA) fixe les orientations stratégiques afin de respecter les seuils fixés par l'UE. Défini en 2016, ce document « *combine les différents outils de politique publique : réglementations sectorielles, mesures fiscales, incitatives, actions de sensibilisation et de mobilisation des acteurs, action d'amélioration des connaissances.* »²⁶.

De plus, les Ministère en charge de la Santé et de la transition écologique copilotent le **Plan National Santé Environnement** (PNSE), qui prend en considération les problématiques de pollution atmosphérique. La quatrième édition couvre la période allant de 2021 jusqu'à 2025.

Au niveau local, les **Plans de Protection de l'Atmosphère** (PPA) « *définissent les objectifs et les mesures, permettant de ramener, à l'intérieur des agglomérations de plus de 250 000 habitants et des zones où les valeurs limites réglementaires sont dépassées ou risquent de l'être, les concentrations en polluants atmosphériques à un niveau inférieur aux valeurs limites réglementaires.* »²⁷.

Ce document cadre rassemble des « *mesures règlementaires mises en œuvre par arrêtés préfectoraux* » ainsi que des « *mesures volontaires définies, concertées et portées, dans les domaines qui les concernent, par les collectivités territoriales et les acteurs locaux (professionnels et particuliers) concernés* »²⁸.

Le PPA comporte ainsi les informations permettant de dresser un inventaire et une évaluation de la qualité de l'air sur le territoire considéré ainsi que des mesures préventives et correctives, pérennes, d'urgence et d'alerte, qu'elles soient d'application temporaire ou permanente, et ce pour tous les secteurs émetteurs de polluants, le tout visant à pouvoir réduire les polluants atmosphériques de la zone.

En ce qui concerne son processus, le PPA est soumis à quatre étapes avant de pouvoir être approuvé par arrêté préfectoral, à savoir :

²⁶ Ministère de la Transition écologique (2021), « *Politiques publiques pour réduire la pollution de l'air* », consultable sur <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques-reduire-pollution-lair>.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*.

- « élaboration par la DREAL, en concertation avec les collectivités et tous les acteurs concernés ;
- passage en Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) ;
- phase de consultation de toutes les collectivités concernées (3 mois) ;
- phase d'enquête publique (1 à 2 mois). »²⁹.

Enfin, le PPA fait l'objet d'un bilan annuel et d'une évaluation tous les 5 ans, nommée « révision ».

Il est aussi possible, dans certains cas, de mettre en place un **Plan Local pour l'amélioration de la Qualité de l'Air** (PLQA) à la place du PPA. C'est le cas « lorsqu'il est démontré que les niveaux de concentration dans l'air ambiant d'un polluant seront réduits de manière plus efficace par des mesures prises dans le cadre du PLQA »³⁰. Ce plan alternatif a l'avantage d'être simplifié puisqu'il présente uniquement les émetteurs du ou des polluant(s) ne respectant pas les valeurs limites, les mesures prises pour y remédier et les effets attendus de celles-ci dans un délai donné.

Cependant, il semble que PLQA soit extrêmement peu mobilisé puisque nous en comptons un seul en France (Chambéry) contre 34 PPA.

Parallèlement à cela, certains documents réglementaires portant sur le climat, l'air et l'énergie, sont aussi obligatoires aux niveaux régionaux, métropolitains et territoriaux.

Le **Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Égalité des Territoires** (SRADDET), « est un document intégrateur portant sur l'aménagement, la mobilité l'énergie et la lutte contre le changement climatique »³¹. Ce document s'applique sur l'ensemble du territoire national, exception faite pour trois territoires. En Île-de-France et en Corse, ce document est remplacé par le **Schéma Régional Climat-Air-Énergie** (SRCAE) et en Outre-Mer, il s'agit du **Schéma d'Aménagement Régional** (SAR).

De plus, les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants doivent aussi mettre en œuvre un **Plan Climat-Air-Énergie Territorial** (PCAET) ou **Métropolitain** (PCAEM). Ce

²⁹ Ibidem.

³⁰ Cerema (2020), « Le plan local pour l'amélioration de la qualité de l'air », consultable sur <http://outil2amenagement.cerema.fr/le-plan-local-pour-l-amelioration-de-la-qualite-de-r1205.html>.

³¹ Ministère de la Transition écologique (2020), « Action des territoires pour la transition énergétique », consultable sur <https://www.ecologie.gouv.fr/action-des-territoires-transition-energetique>.

document, qui concerne l'ensemble des parties prenantes du territoire intercommunal et qui doit être révisé tous les six ans, « *comprend un diagnostic, une stratégie et des objectifs chiffrés ; un programme d'actions ; un dispositif de suivi et d'évaluation.* »³².

Certains territoires peuvent élaborer à la fois des PCAET et un PCAEM. C'est le cas par exemple de la MGP (PCAEM) et de ses EPT (PCAET). Ainsi, tous les PCAET devaient être compatibles avec le PCAEM.

Enfin, certains autres documents peuvent contribuer à améliorer la qualité de l'air. Nous pouvons notamment citer les **Plans de Déplacements Urbains** (PDU), remplacés dans la Loi d'Orientation des Mobilités (LOM) par les **Plans de Mobilités**. De la même manière, les **Plans Locaux d'Urbanisme** (PLU) communaux ou **intercommunaux** (PLUI), peuvent parfois recenser des mesures concernant la qualité de l'air. Certaines communes décident aussi de mettre en place des **plans climat** où la problématique de l'air est souvent incluse.

Parallèlement à ces différents plans règlementaires, deux actions ont été fortement mises en avant pour lutter contre la pollution de l'air ces dernières années. D'un côté, afin de pouvoir jouer sur les transports et les mobilités, certains territoires ont fait le choix de mettre en place des zones de circulation réservées à des transports plus propres. Nous parlons des Zones à Faibles Émissions mobilité (ZFEm), appelées *Low Emission Zones* en Europe. De l'autre côté, le remplacement des chauffages au bois individuels non-performant a lui aussi été promu en tant qu'action essentielle pour limiter les émissions de polluants.

D'ailleurs, ces deux actions ont toutes deux été soutenues nationalement à travers des appels à projets ou appels à manifestation d'intérêt lancés par le Ministère en charge de l'écologie :

- L'appel à projet « **Villes respirables en 5 ans** », lancé en 2016, avait pour ambition d'amener des groupements de collectivités à étudier la faisabilité ou à mettre en place des ZFEm ;

³² *Ibidem.*

- Le **Fonds air-bois** ou **Prime air-bois**, lancé aussi en 2016, proposait une aide financière pour les particuliers souhaitant changer leur ancien appareil de chauffage au bois ou leur cheminée ouverte pour un chauffage au bois labellisé « Flamme verte ».

Les pages suivantes donnent davantage de détails sur les ZFEm car il s'agit d'un dispositif central aujourd'hui dans la lutte contre la pollution de l'air. Or, celui-ci a évolué depuis sa création en 2010, a changé de nom plusieurs fois et est même devenu obligatoire alors qu'il s'agissait d'une action volontariste au départ. Voyons donc ces différents changements afin de clarifier nos propos.

2.3.1. ZAPA, ZCR, ZFE, ZFEm : de nombreuses appellations pour une même action

Au départ, c'est suite à la loi Grenelle II de 2010 que la mise en place de zone de circulation pour des véhicules propres a été possible pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants. À l'époque, ces zones portaient le nom de **Zones d'Action Prioritaire pour l'Air** (ZAPA). Il s'agit donc « d'un dispositif permettant d'interdire, ou de restreindre, la circulation des véhicules les plus polluants dans un périmètre donné dans le but de réduire la pollution atmosphérique liée au trafic routier »³³.

Ainsi, en 2010, l'ADEME a aidé sept collectivités françaises à étudier la faisabilité de ce projet, et ce au travers de conventions. Finalement, ces projets n'ont jamais vu le jour bien que les études menées aient apportées de nombreux résultats notamment sur les impacts possibles de ces dispositifs, leur acceptabilité sociale et les freins rencontrés pour leur mise en place. L'ADEME indique que « la principale raison de la non mise en œuvre des ZAPA semble avoir été le manque de temps pour répondre à l'ensemble des questions techniques, juridiques, de faisabilité sociale qu'un tel dispositif soulève »³⁴.

Pour autant, l'idée a été relancée en 2013 dans le plan d'urgence pour la qualité de l'air où elle était envisagée en cas d'épisodes de pollution. En 2015, la loi de Transition Énergétique pour la Croissance verte a ainsi proposé de nouveaux outils équivalents, les

³³ ADEME (2015 : 5), « Zones d'Actions Prioritaires pour l'Air (ZAPA) – Synthèse des études de faisabilité réalisées par sept collectivités françaises », consultable sur <https://bibliothèque.ademe.fr/air-et-bruit/2851-zones-d-actions-prioritaires-pour-l-air-zapa-synthese-des-etudes-de-faisabilite-realisees-par-sept-collectivites-francaises.html>.

³⁴ *Ibidem*.

Zones à Circulation Restreinte (ZCR), qui pouvaient porter sur une ville entière ou une partie seulement de la ville. Toujours basées sur le volontariat, les ZCR ont alors été accompagnées d'un nouveau dispositif nommé « **Certificats qualité de l'air** » ou « **Crit'Air** ». Celui-ci « *permet de classer les véhicules en fonction de leur niveau de pollution* »³⁵. En effet, cette vignette sécurisée que les automobilistes doivent coller sur le pare-brise de leur véhicule permet d'indiquer la classe environnementale de ce dernier. Il existe aujourd'hui 6 classes de certificats mais certains véhicules, trop vieux (première immatriculation avant 1997) et ne bénéficiant pas d'une norme européenne d'émissions polluantes (norme Euro) suffisamment récente, sont non-classés et ne peuvent donc obtenir de certificat qualité de l'air et *in fine* circuler dans une ZCR.

Figure 5 : Vignette Crit'Air pour les voitures particulières
Source : Ministère de la Transition écologique (2021)

Véhicules 100 % électriques et véhicules à hydrogène	
Véhicules gaz et véhicules hybrides rechargeables	
ESSENCE ET ASSIMILÉS DIESEL ET ASSIMILÉS	
EURO 5 et 6 à partir du 1 ^{er} janvier 2011	
EURO 4 Entre le 1 ^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2010 inclus	EURO 5 et 6 A partir du 1 ^{er} janvier 2011
EURO 2 et 3 Entre le 1 ^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2005 inclus	EURO 4 Entre le 1 ^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2010 inclus
	EURO 3 Entre le 1 ^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2005 inclus
	EURO 2 Entre le 1 ^{er} juillet 1997 et le 31 décembre 2000 inclus
EURO 1 ET AVANT Véhicules non classés pour lesquels il n'y a pas de délivrance de vignettes Jusqu'au 31 décembre 1996	

³⁵ Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (2016 :18), « *La loi de transition énergétique pour la croissance verte en actions. Territoires – Citoyens – Entreprises* », consultable sur <https://www.ecologie.gouv.fr/loi-transition-energetique-croissance-verte>.

Les ZCR ont aussi été encouragées à travers le lancement de l'appel à projets national « *Villes respirables en 5 ans* » en juin 2015. Celui-ci s'adressait prioritairement aux villes couvertes par un PPA et demandait, pour devenir lauréat, un projet à l'échelle intercommunale. Les intercommunalités candidates devaient s'engager à créer ou préfigurer une ZCR et proposer deux actions complémentaires portant sur des secteurs différents (transports, industrie, agriculture, urbanisme, etc.) et adaptés aux besoins de leur territoire. Le 25 septembre 2015, 25 territoires ont été sélectionnés pour bénéficier d'un appui financier et technique de la part des services de l'État et de l'ADEME. En outre, le décret 2016-847 du 28 juin 2016 fixe les modalités d'élaboration d'une ZCR, les dérogations et les sanctions qui lui sont applicables. Ainsi, la ZCR, « *créée par un arrêté local, doit être prédéfinie par une étude environnementale* »³⁶ comportant :

- « *Un état initial de la qualité de l'air sur la zone concernée ;*
- *Une évaluation de la population concernée par les dépassements ou le risque de dépassement des normes de qualité de l'air ;*
- *Une évaluation des émissions de polluants atmosphériques dues au transport routier sur la zone concernée ;*
- *Une évaluation de la proportion de véhicules concernés par les restrictions et, le cas échéant, les dérogations prévues ;*
- *Une évaluation des réductions des émissions de polluants atmosphériques attendues par la création de la zone à circulation restreinte.* »³⁷.

Suite à l'adoption de la Loi d'Orientation des Mobilités (LOM) de 2019, porté par le ministère des Transports, le terme de ZCR est officiellement remplacé par celui de **Zones à Faibles Émissions mobilité** (ZFEM), plus communément appelées **Zones à Faibles Émissions** (ZFE). Celles-ci sont dorénavant obligatoires dans les agglomérations et zones couvertes par un PPA et où les seuils réglementaires d'émissions de polluants NO₂, PM₁₀ et PM_{2,5} ne sont pas respectés de manière régulière, c'est-à-dire au moins 3 fois lors des 5 dernières années.

³⁶ ADEME (2020 : 42), « *Zones à Faibles Émissions (Low emission zones) à travers l'Europe. Déploiement, retours d'expériences, évaluation d'impacts et efficacité du système* », consultable sur <https://librairie.ademe.fr/air-et-bruit/27-zones-a-faibles-emissions-low-emission-zones-lez-a-travers-l-europe-les.html>.

³⁷ *Ibidem*.

De plus, en 2019, le Ministère de la Transition écologique et solidaire et l'ADEME lancent un nouvel appel à projets dit « **Zones à faibles émissions (ZFE)** », qui semble donc venir en remplacement de « Villes respirables en 5 ans ». Visant lui aussi à des études de préfiguration ou à la mise en place effective de ZFE, cet appel à projets retient 19 lauréats pour un financement total de 1,3 million d'euros.

Enfin, la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite Loi Climat et Résilience, revient sur le dispositif des ZFEm en les rendant obligatoires pour les agglomérations de plus de 150 000 habitants d'ici le 31 décembre 2024. De plus, un calendrier précis des interdictions de circulation est rendu automatique pour les métropoles enregistrant des dépassements réguliers, à savoir : interdiction pour les Crit'air 5 en 2023, pour les Crit'Air 4 en 2024 et pour les Crit'Air 3 en 2025. Les agglomérations qui ne sont pas concernées par des dépassements réguliers peuvent établir leur propre calendrier d'interdiction de circulation. La figure suivante permet de visualiser les différentes ZFEm qui existent ou qui devraient bientôt voir le jour en France.

Figure 6 : Le déploiement des ZFEm en France

Source : Ministère de la Transition écologique (2021)



Après avoir passé en revue les différents plans règlementaires et actions phares en matière de lutte contre la pollution de l'air, il est essentiel de revenir sur les différentes mises en garde et condamnations auxquelles la France fait face. En effet, celles-ci, comme nous le verrons dans les pages suivantes, ont de véritables implications au niveau local.

3. LES DÉCISIONS DE JUSTICE CONCERNANT LA FRANCE

Le 24 octobre 2019, la France est condamnée par la Cour de Justice de l'Union Européenne « pour manquement aux obligations issues de la directive qualité de l'air »³⁸ de 2008. Plus précisément, ce sont des dépassements persistants concernant les émissions de dioxyde d'azote depuis 2010 qui sont en cause. La France est également en situation de pré-contentieux concernant les émissions de particules fines depuis 2015. Ainsi, la France encourt une amende de 100 millions d'euros la première année, puis de 90 millions d'euros par année de dépassement.

Parallèlement, à cela, le 4 août 2021, le Conseil d'État (CE) a condamné l'État français à payer 10 millions d'euros d'astreinte pour la période allant de janvier à juillet 2021. Cette décision de justice résulte d'une longue procédure menée par une association environnementale depuis 2006, « Les amis de la Terre - Paris ». Constatant chaque année les dépassements en matière de dioxyde d'azote et particules PM10, cette association s'est tournée vers le CE afin de demander une annulation du PPA d'Île-de-France « en raison de l'insuffisance manifeste de son analyse et de ses propositions »³⁹. À l'époque, le CE décide de ne pas faire aboutir ce recours, le document ne présentant pas de caractéristiques pouvant relever de l'illégalité. Quelques années plus tard, en 2015, l'association saisit le Président de la République, le Premier Ministre et les ministres en charge de l'environnement et de la santé afin de leur demander de prendre des mesures significatives permettant d'abaisser les émissions de dioxyde d'azote et de particules fines en dessous des valeurs limites règlementaires. Suite au rejet de cette demande, l'association demande au CE d'enjoindre le gouvernement à réviser les PPA existants et, plus largement, à prendre

³⁸ Cour de Justice de l'Union européenne (2019 : 2), Arrêt dans l'affaire C-636/18, consultable sur <https://www.ecologie.gouv.fr/pollution-lair-origines-situation-et-impacts>.

³⁹ Les amis de la Terre (2007), « *Le sombre avenir du Plan de Protection de l'Atmosphère d'Île-de-France* », consultable sur <https://www.amisdelaterre.org/actu-groupe-local/le-sombre-avenir-du-plan-de/>.

toute mesure utile afin d'assurer le respect des valeurs limites fixées par les directives de l'Union européenne.

Cette demande sera alors rejetée au motif que « *les préfets chargés de la mise en œuvre du plan étaient soumis à une obligation de moyens et non de résultat* »⁴⁰. Pour autant, la décision précisait aussi « *que si un État peut être mis en cause, de façon globale, en cas de dépassement de ces valeurs, l'obligation ainsi édictée n'impose pas que chacun des outils déployés par les différentes autorités et organismes compétents au sein de cet État permette, à lui-seul, le respect de ces valeurs limites* »⁴¹. L'association comprend donc que la suite de cette bataille juridique doit se mener sur le territoire national et non plus uniquement sur le territoire parisien.

S'en suivront trois décisions de justice :

- 1) En juillet 2017, le CE enjoint au Gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour ramener les concentrations en dioxyde d'azote et en particules fines PM10 sous les valeurs limites et ce dans un délais de 9 mois, soit jusqu'au 31 mars 2018.
- 2) En juillet 2020, le CE ordonne au Gouvernement de prendre des mesures pour réduire la pollution de l'air, sous astreinte de 10 millions d'euros par semestre de retard, soit 54 000 euros par jour.
- 3) En août 2021, le CE condamne finalement l'État à payer 10 millions d'euros pour la période allant du 11 janvier au 11 juillet 2021. Le détails de la répartition de cette somme est présenté dans le tableau ci-dessous. De plus, le CE indique dans cette décision de justice qu'il « *réexaminera début 2022 et, si elles ne sont pas toujours suffisantes, pourra à nouveau ordonner le paiement d'une nouvelle astreinte de 10 millions d'euros, qui pourra éventuellement être majorée ou minorée.* »⁴².

⁴⁰ Les amis de la Terre (2017), « Pollution de l'air : l'histoire d'une stratégie judiciaire au service d'une cause militante », consultable sur <https://www.amisdelaterre.org/pollution-de-l-air-l-histoire-d-une-strategie-judiciaire-au-service-d-une-cause/>.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Conseil d'État (2021), « *Décision Contentieuse du 4 août 2021* », consultable sur <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/pollution-de-l-air-le-conseil-d-etat-condamne-l-etat-a-payer-10-millions-d-euros>.

Tableau 2 : Répartition de l’astreinte due au titre de la décision contentieuse du CE du 4 août 2021

Source : Conseil d’État (2021)

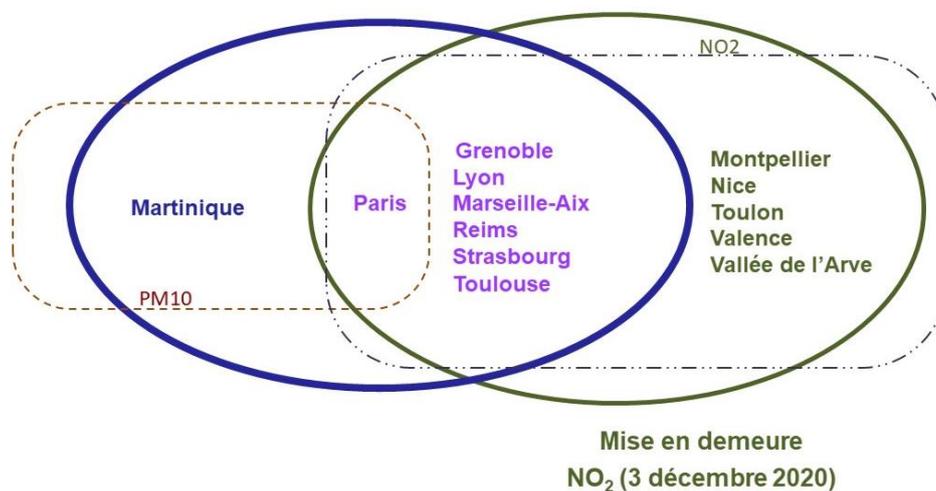
Association Les Amis de la Terre	100 000 euros
Agence de l’Environnement et de la Maîtrise de l’Énergie (ADEME)	3,3 millions d’euros
Centre d’Études et d’expertise sur les Risques, l’Environnement, la Mobilité et l’Aménagement (CEREMA)	2,5 millions d’euros
Agence nationale de sécurité sanitaire, de l’alimentation, de l’environnement et du travail (Anses)	2 millions d’euros
Institut national de l’environnement industriel et des risques (Ineris)	1 million d’euros
AirParif’	350 000 euros
Atmo Auvergne Rhône-Alpes	350 000 euros
Atmo Occitanie	200 000 euros
Atmo Sud	200 000 euros

Enfin, 13 territoires sont aujourd’hui en situation de contentieux ou de pré-contentieux comme le montre la figure suivante.

Figure 7 : Les zones françaises en situation de contentieux

Source : Ministère de la Transition écologique (2021)

Décision du Conseil d’État (10 juillet 2020)



Face à cette situation risquée notamment en termes financiers, l’État a fait le choix fin 2017 de mettre en place un nouveau dispositif, nommé « *Feuilles de route pour la qualité de l’air* ». Quatorze zones du territoire national ont ainsi été obligées d’en produire une. Il s’agit d’un outil visant à coordonner les acteurs d’un même territoire ainsi qu’à renforcer les actions de lutte contre la pollution de l’air. Élaborées par les préfets et les différentes parties prenantes du domaine (collectivités territoriales, entreprises,

associations, etc.), les feuilles de route doivent préciser toutes les actions conduites, à court et moyen terme, afin de démontrer les progrès à venir. Finalement, elles sont très souvent intégrées aux PPA, puisqu'elles rassemblent les mêmes acteurs.

De plus, l'État a mis en place en 2018 le **fonds air-mobilité**, qui vise à accompagner les territoires devant mettre en place ces feuilles de route pour la qualité de l'air. Dans ce cadre, « deux millions d'euros sont alloués par territoire, et 3 millions d'euros pour les territoires concernés par le dépassement des normes pour les particules fines »⁴³.

Enfin, la loi LOM a apporté plusieurs changements notables en matière de mobilités.

Précisons, que les communes, non compétentes en matière de qualité de l'air, le sont en revanche au niveau de la mobilité. En effet, les maires, du fait de leur pouvoir de police, jouent un rôle fondamental quant aux ZFE, puisque ce sont eux qui peuvent signer ou pas l'arrêté mettant en place ce dispositif. Cependant, la loi LOM donne la possibilité aux maires qui le souhaitent de transférer cette compétence relative à la ZFE, au Président de l'EPCI dont dépend leur ville.

Parallèlement à cela, face aux enjeux de mobilités territoriaux, la loi LOM a aussi permis la création des **Autorités Organisatrices de la Mobilité** (AOM) qui auront « pour mission de construire, en lien avec les acteurs du territoire des solutions de mobilité adaptés aux besoins »⁴⁴. Les AOM sont des communautés d'agglomérations, des communautés urbaines, ou des métropoles⁴⁵. Dans ce cadre, les communautés de communes ont pu leur transférer leur compétence mobilité. De plus, les Régions deviennent **Autorités Organisatrices de la Mobilité Régionale** (AOMR), ce qui signifie qu'elles ont le même rôle que les AOM mais sur un territoire plus large. Ainsi, à travers un **contrat opérationnel de mobilité**, les différentes AOM doivent se coordonner afin de définir la politique des transports et déplacements sur l'ensemble du territoire régional. La figure suivante récapitule les principaux plans et dispositifs relatifs à l'amélioration de la qualité de l'air.

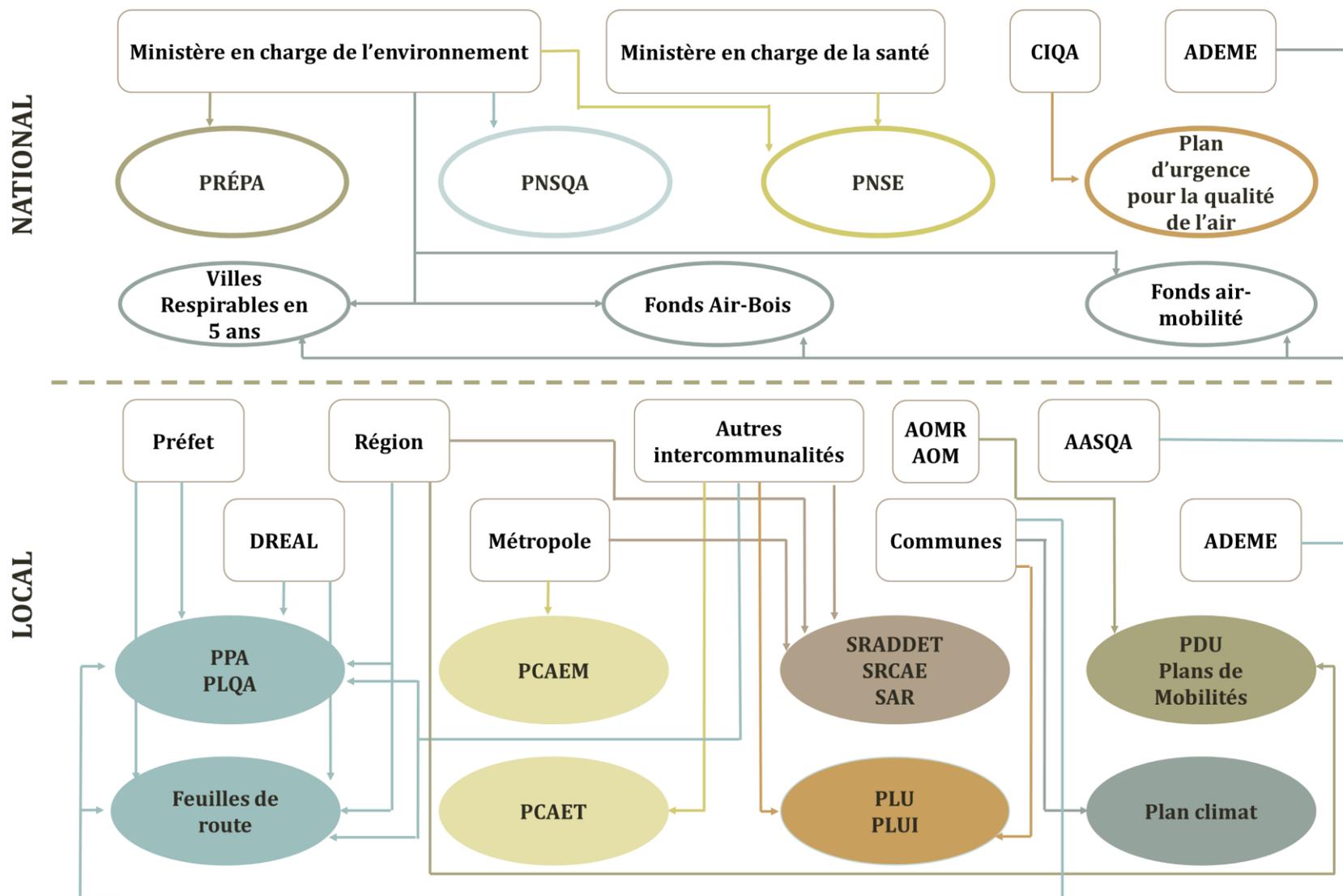
⁴³ Sénat (2019), « Projet de loi de finances pour 2019 : écologie, développement et mobilité durables », consultable sur <http://www.senat.fr/rap/l18-147-311-1/l18-147-311-15.html>.

⁴⁴ Ministère de la Transition écologique et solidaire (2019 : 3), « Loi Mobilités. Le mémo Collectivités », consultable sur <https://www.ecologie.gouv.fr/loi-dorientation-des-mobilites>.

⁴⁵ Il peut y avoir des exceptions comme en Île-de-France où c'est l'établissement public administratif Île-de-France Mobilités qui est l'AOM du territoire.

Figure 8 : Principaux plans et dispositifs d'amélioration de la qualité de l'air

Source : autrice



PARTIE 1 : CONSTRUCTION DU CADRE THÉORIQUE ET CONCEPTUEL DE LA RECHERCHE

La revue de la littérature est construite en deux chapitres.

Le premier s'intéresse aux relations inter-organisationnelles. Nous présentons tout d'abord les éléments de définitions fondateurs qui délimitent ce champ, puis mettons en avant les différents « angles morts » de la recherche sur les RIO (Lumineau et Oliveira, 2018 : 3). Enfin, dans un objectif de clarté conceptuelle, nous analysons un corpus de publications scientifiques. Nous concluons la première section de ce chapitre en proposant de concevoir les RIO sous un angle pluraliste à travers le rassemblement de cinq niveaux : nano, micro, méso, macro et temporel.

Dans la seconde section du premier chapitre, nous nous intéressons au continuum des relations inter-organisationnelles puis abordons de manière plus détaillée les processus de formation et de développement de chaque forme d'interaction (coopération et collaboration uniquement, la littérature ne semblant pas en receler pour la coordination).

À la suite de cela, le second chapitre porte sur la dimension stratégique et s'intéresse plus particulièrement aux stratégies collaboratives (Clarke et Fuller, 2010) et aux stratégies chemin faisant (Avenier, 1999) au regard de la pensée complexe (Morin et Le Moigne ; 1999).

Enfin, la seconde section du chapitre 2 ancre notre recherche dans une approche paradoxale. En effet, les RIO, que nous qualifions de phénomène multi-dimensionnel complexe, sont propices au développement de tensions paradoxales.

Chapitre 1. Les RIO, le choix de l'approche pluraliste

Section 1 : Les RIO, un concept multidimensionnel

Dès lors que l'on se penche sur le concept de relations inter-organisationnelles (RIO), la complexité de cette notion apparaît omniprésente. En effet, même si les relations entre organisations sont étudiées depuis des décennies et que de larges connaissances ont ainsi émergé, nombreux sont les questionnements sans réponse.

Cela se comprend d'ailleurs de manière très intuitive : les RIO sont aujourd'hui présentes dans de nombreux contextes et se dessinent sous des formes très variées. Elles se développent entre organisations privées et/ou publiques, à partir d'une volonté propre aux organisations ou au contraire d'injonctions venant d'instances hiérarchiques supérieures. Elles peuvent aussi avoir lieu entre deux organisations ou englober la totalité d'un champ organisationnel. Souvent perçues comme fondées sur la confiance et l'échange, les relations se construisent aussi parfois dans le cadre de conflits et d'incompréhensions. Ces exemples ne sont évidemment pas exhaustifs.

Il est aussi important de préciser que les RIO ne forment pas un thème de recherche exclusif aux sciences de gestion. En effet, elles sont étudiées en sociologie des organisations, en sciences politiques, ou, quoique plus rarement, en économie (Cropper *et al.* 2008).

Il apparaît tout de même qu'un élément permette d'unifier les recherches sur cette thématique. En effet, comme l'indiquent Cropper *et al.* (2008 : 8) dans leur chapitre introductif de l'ouvrage « *The Oxford Handbook of inter-organizational relations* », les recherches sur les RIO portent le plus souvent « *sur les propriétés et le schéma global des relations entre et parmi les organisations qui poursuivent un intérêt mutuel tout en restant indépendantes et autonomes, conservant ainsi des intérêts distincts.* ».

Cette citation, une fois ramenée à notre objet de recherche – les RIO en tant que levier stratégique pour la mise en place de stratégies collaboratives dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air – ne semble pas si évidente. En effet, l'observation du

terrain lors de notre première recherche exploratoire semble plutôt démontrer que les RIO relèvent avant tout d'une interdépendance entre les différentes organisations du fait de leurs compétences complémentaires, celles-ci pouvant difficilement agir de manière isolée.

Aussi, le présent chapitre détermine à quelle conception des RIO nos travaux peuvent se rattacher. Pour ce faire, nous souhaitons comprendre les fondements de la recherche sur cette thématique et analyser la manière dont les RIO sont définies à travers des publications de référence.

1. DÉFINITIONS GÉNÉRALES DES RIO

La définition la plus évidente des RIO détermine que « *comme leur nom l'indique, [elles] concernent les relations entre et parmi les organisations* » (Cropper *et al.*, 2008 : 2). Les RIO peuvent aussi être appréhendées comme « *des liens, nourris à la fois socialement et économiquement, entre organisations* » (Forgues *et al.*, 2006 : 17).

Il apparaît donc que cette thématique concerne tout d'abord les interactions entre les organisations et les avantages qu'elles sont susceptibles de leur apporter.

Parallèlement à cela, les chercheurs s'intéressent le plus souvent aux entités inter-organisationnelles, qui « *sont les manifestations de l'existence de RIO* » (Cropper *et al.*, 2008 : 2). Cela signifie que l'étude des RIO conduit à s'intéresser aux partenariats, aux alliances, aux projets partagés ou encore aux coalitions.

Ensuite, ces entités sont qualifiées en fonction de la relation qui unit les organisations. Par exemple, une alliance peut être collaborative, de même qu'un réseau peut être coordonné. Si la vision globale de l'entité démontre des relations de niveaux différents, on qualifiera la relation en termes numériques, en parlant par exemple de partenariats multiples.

Une autre manière d'aborder l'entité est de s'intéresser aux actes dans le cadre d'un projet ou d'un événement précis. Cela s'illustre notamment à travers la description des étapes : tout d'abord les acteurs 1 - se mettent en réseau, 2 - se coordonnent, 3 - mettent en place un projet de manière collective.

Le tableau suivant récapitule les termes majoritairement utilisés par les praticiens et par les chercheurs lorsqu'ils font référence aux RIO. Même si celui-ci ne vise pas l'exhaustivité,

il permet d’imaginer à quel point cet objet de recherche peut être appréhendé de différentes manières.

Tableau 3 : Dénomination courantes des RIO

Source : traduit et enrichi par l’auteure (2020) d’après Crooper *et al.* (2009 : 3).

Dénomination pour les entités inter-organisationnelles			
Alliance	Association	Cluster	Coalition
Collaboration	Consortium	Constellation	Coopération
Fédération	Joint-venture (entreprise	Réseau	Guichet unique
Partenariats	commune)	Alliance stratégique	Zone
Collectif	Relation	Communauté	Groupement
Descripteurs des entités inter-organisationnelles			
Collaboratif	Coopératif	Virtuel	Multi-organisationnel
Inter-organisationnel	Interprofessionnel	Coordonné	Imbriqué
Multi-agences	Multi-partie	Lié	Multiple
Trans-organisationnel			
Dénomination pour les actes inter-organisationnels			
Passerelle, pont	Collaboration	Mise en réseau	Partenariats
Franchisage	Coopération	Contracter	...
Travail collectif	Coordination	Externalisation / outsourcing	

La variété de ce vocabulaire révèle que les recherches sur cette thématique s’insèrent dans des contextes et des domaines sensiblement différents. De ce fait, il n’y a pas de définition universelle des RIO (Cropper *et al.*, 2008 : 3), chacun traduisant cette notion en fonction de ses propres expériences, de la compréhension qu’il s’en fait mais aussi selon le point de vue qu’il adopte.

Cependant, il est essentiel de préciser que celles-ci sont majoritairement abordées sous trois dénominations, à savoir la **coopération**, la **coordination** et la **collaboration** (McNamara, 2012 ; Keast *et al.*, 2007 ; Agranoff, 2006 ; Jennings et Ewalt, 1998).

Nous nous employons maintenant à comprendre le champ des RIO à travers un exercice de synthèse des connaissances.

1.1. Des connaissances dispersées et disparates

Comme l’indiquent Crooper *et al.* (2009 : 4) la recherche sur les RIO a débuté à partir du moment où des organisations sont entrées en relation les unes avec les autres. Ainsi, les premières études sur ce domaine datent des années 1920 (Marshall, 1923 ; Selznik, 1947 ; Weber, 1947). Mais c’est l’arrivée de la Théorie générale des systèmes (Von Bertalanffy,

1951) et sa mise en application (Boulding, 1956) dans les années 1950 qui marquent le premier intérêt scientifique pour les RIO.

C'est finalement l'article fondateur d'Evan (1965), « *Towards a Theory of Interorganizational Relations* » qui créera un point de bascule en mettant en lumière l'écart entre l'intérêt croissant des praticiens pour les RIO face à la prise en considération trop singulière de celles-ci par les scientifiques. Plusieurs raisons expliquent cela. Tout d'abord, les théories les plus significatives durant cette période portaient principalement sur des démarches organisationnelles internes. Evan (1965 : 218) cite à ce propos la théorie wébérienne de la bureaucratie, le Taylorisme ou encore la théorie de l'incitation-contribution développée par Barnard (1938) et Simon (1947). De plus, toujours selon Evan (1965), les modèles théoriques développés jusqu'ici n'étaient tout simplement pas adaptés pour comprendre les phénomènes inter-organisationnels.

À la suite de cet article, une mobilisation croissante des RIO va dès lors voir le jour et permettre l'émergence d'une véritable approche spécifique qui s'illustre quelques années plus tard à travers des publications scientifiques de synthèse des connaissances (Van de Ven, 1976 ; Galaskiewicz, 1985 ; Oliver, 1990). En effet, d'après Crooper *et al.* (2009 :7), les publications sur les RIO ont largement augmenté depuis les années 1960, passant de 7 entre 1957 et 1966, à 452 entre 1997 et 2006.

Ces différents articles montrent d'abord que les RIO apparaissent dans des contextes sensiblement différents puisque nous les retrouvons aussi bien dans le cadre d'alliances stratégiques, de constitution d'un réseau ou encore dans le cadre de relations concurrentielles. Ils interpellent sur la manière dont elles se mettent en place et s'organisent au travers d'innovations, sur le type d'avantage(s) qu'elles peuvent engendrer et quelle(s) valeur(s) elles sont susceptibles de créer.

Parallèlement, l'étude faite par Oliver et Ebers (1998) sur les réseaux permet de faire une première synthèse de la manière dont les RIO sont présentées dans la recherche. Nous mobilisons cet article car les RIO sont très souvent abordées à travers le concept de réseau dans la littérature scientifique. Tout d'abord, dans leur article « *Networking Network Studies: An Analysis of Conceptual Configurations in the study of inter-organizational relationships* », les auteurs déterminent, à travers leur analyse portant sur 158 articles parus entre 1980 et

1996⁴⁶, que ceux-ci sont positionnés sur 17 théories. Ainsi, les RIO étaient, à cette époque, majoritairement étudiées sous l'angle de la dépendance des ressources, du réseau, de l'institution, du pouvoir politique ou encore de la stratégie.

Dès lors, nous comprenons que les RIO peuvent être analysées sous différents angles théoriques. Essayons de décrypter cela.

Historiquement, la recherche en sciences de gestion étant davantage axée sur les entreprises et les organisations privées, celles-ci ont été particulièrement étudiées sous l'angle de la Théorie des ressources, le collectif permettant ici d'accéder à des ressources nouvelles et essentielles pour rester compétitif. De plus, comme la mise en place de relations avec d'autres organisations ne va pas de soi, notamment pour une entreprise qui sait que sa survie dépend de son avantage concurrentiel, la théorie de la contingence s'est vue mobilisée par des chercheurs tels que Hickson *et al.* (1971) afin de déterminer quels étaient les intérêts à s'engager dans des RIO selon les contraintes de l'organisation. L'objectif ici était alors de déterminer la RIO la plus adaptée selon le contexte organisationnel (Malone et Crowston, 1994 ; Crowston, 1997 ; Gittel, 2000).

Forgues *et al.* (2006), quant à eux, proposent de distinguer les théories mobilisées en fonction de deux approches, à savoir fonctionnaliste et dialectique. Nous nous intéressons à cette analyse dans la partie suivante.

1.2. Les approches fonctionnaliste et dialectique des RIO

L'approche fonctionnaliste « positionne l'interorganisationnel comme élément clé dans la connexion entre stratégie et organisation. » (Forgues *et al.*, 2006 : 18). Dans ce cadre, la recherche s'intéresse à la construction d'un avantage organisationnel à travers l'étude de la gestion ou de l'acquisition de ressources, mais aussi des compétences ou encore de la légitimation.

Par exemple, Galaskiewicz (1985) interroge les RIO au regard de trois axes :

- L'obtention de ressources qui ancre les recherches sur les « problèmes de la dépendance

⁴⁶ Pour préciser, les 158 articles analysés par les auteurs ont tous été publiés dans les revues suivantes : *American Sociological Review*, *Administrative Science Quarterly*, *Academy of Management Journal* et *Organization Studies*.

et de la gestion de l'incertitude » (Forgues et al., 2006 : 18).

- Les enjeux politiques, tel que le lobbying, marqués dans la recherche en sciences de gestion de manière émergente.
- La légitimation qui « *relève du domaine des buts ou du fonctionnement de l'organisation* » (*Ibidem*) et de la manière dont les organisations choisissent de collaborer afin d'accroître leur légitimité.

De manière plus détaillée, les auteurs indiquent que les premières recherches adoptant cette vision se sont attachées à comprendre les relations entre deux organisations. On parle alors de **relations dyadiques**. Dans ce cadre, des premières réponses ont notamment été apportées sur les motivations des organisations à s'engager dans une RIO, sur les avantages qui pourraient s'ensuivre, mais aussi sur l'évolution des relations.

En ce qui concerne la motivation des organisations à s'insérer dans des RIO, deux visions distinctes ressortent de la littérature scientifique. D'une part, les recherches se basent sur le concept d'**échange** et expliquent qu'une relation existe et se pérennise à la seule condition qu'au moins un intérêt mutuel se dégage pour les parties. Celui-ci peut bien entendu être financier, mais la réduction des incertitudes ou l'augmentation de la légitimité forment d'autres arguments tout aussi plausibles. Sinon, les chercheurs mobilisent une approche davantage basée sur la **dépendance** et étudient alors des contextes où les motivations sont jugées « *asymétriques* » (*Ibidem*, p.19). Ici, des théories telles que la *Resource based-view*, la théorie des coûts de transaction ou encore la théorie néo-institutionnelle ont été mobilisées.

Ensuite, la recherche s'est davantage concentrée sur des **entités inter-organisationnelles** plus larges, c'est-à-dire comprenant plus de deux organisations. C'est ainsi que le concept de réseau s'est vu associé à celui de RIO. Certains ont tenté de comprendre l'interconnexion entre les membres du réseau et ont ainsi adopté une approche qualifiée de « *relationnelle* » (*Ibidem*, p.20). D'autres se sont davantage intéressés au positionnement de chaque organisation constituant le réseau. *In fine*, cela a permis de mettre en évidence l'existence d'effets « *méta-organisationnels* », c'est-à-dire « *transcendants une seule organisation.* » (*Ibidem*).

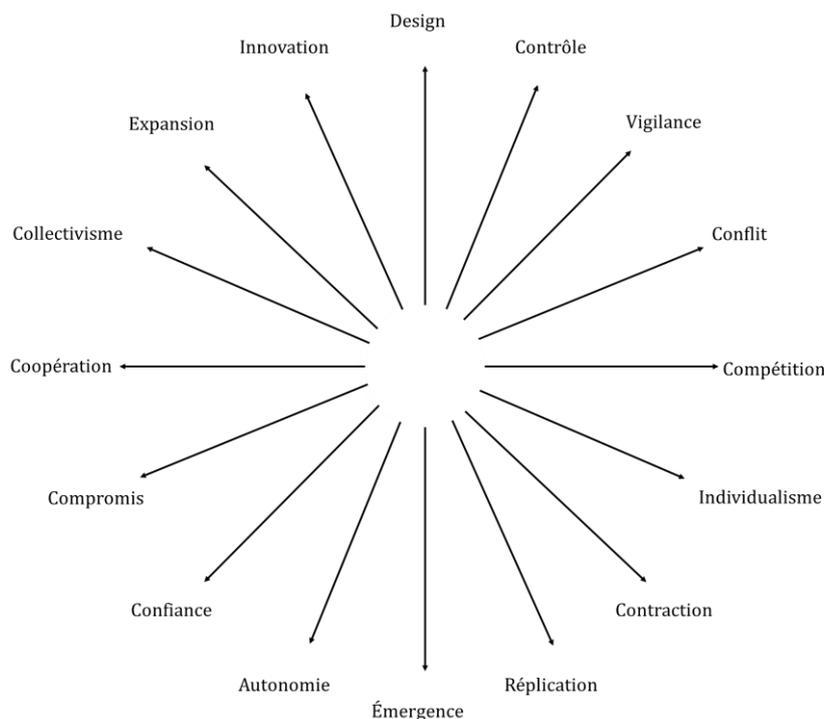
L'apprentissage, la création de connaissances et les innovations sont ainsi considérés comme des avantages inhérents à la constitution d'un réseau. De la même manière, le

besoin de légitimité qui incite des organisations à établir des RIO, peut conduire à des effets positifs inattendus, tels que l’institutionnalisation du réseau et ainsi une plus grande chance de survie pour chaque organisation. Dans le même ordre d’idée, les « *externalités de réseau* » permettent de modifier les standards en vigueur dans le champ organisationnel. Les auteurs précisent que dans ce cadre, « *les politiques relationnelles des entreprises sont alors déterminantes pour assurer la diffusion du standard et le rendre dominant* » (*Ibidem*, p.23).

En ce qui concerne l’**approche dialectique** des RIO, celle-ci met davantage l’accent sur les tensions existantes entre les organisations et les conséquences que cela peut avoir sur la création de valeur. En effet, comme l’indiquent Forgues et al (2006 : 23), « *une approche dialectique consiste à souligner l’existence de contradictions, de forces opposées à l’œuvre dans les relations interorganisationnelles.* ». Cela s’illustre notamment à travers les « *tensions entre les besoins d’autonomie et de contrôle [...], de souplesse et de planification, de coopération et de compétition, de créativité et de stabilité, etc.* ». Dans le cadre de l’accès aux ressources par exemple, les recherches tendent à montrer les relations de dépendance qui se développent entre les organisations. De Rond et Bouchikhi (2004 : 66) proposent une typologie des sources de tensions qui peuvent émerger dans le cadre de RIO.

Figure 9: Sources potentielles de tensions dialectiques dans les RIO

Source : traduit par l’auteurice d’après De Rond et Bouchikhi (2004 : 66)



Nous déterminons à présent quels sont les éléments fondateurs de compréhension des RIO pour en comprendre toutes les dimensions.

2. L'OBSERVATION DES RIO DANS LA RECHERCHE

Cette partie détermine quels sont les attributs mobilisés par les chercheurs pour observer, comprendre et analyser les RIO. Les *gaps* méthodologiques mis en lumière par Lumineau et Oliveira (2018) sont ensuite étudiés. Enfin, nous proposons ici une analyse quasi-systématique de la littérature afin d'avoir une vision globale sur ce qui fonde les recherches sur les RIO.

2.1. Les attributs principaux d'études des RIO

Pour Cropper *et al.* (2008 : 8), même si les recherches sur les RIO vont dans de nombreuses directions, deux éléments fondateurs unifient les publications, à savoir comprendre les dimensions qui décrivent différentes organisations en relation ainsi que la nature des liens qui les unissent. Ainsi, dans leur chapitre introductif ayant pour objet la définition des RIO, ils mettent en avant les quatre types de dimensions et d'attributs le plus souvent analysés dans la recherche. Ceux-ci concernent les organisations, les RIO elles-mêmes, les contextes macro et micro dans lesquels celles-ci se placent et enfin les processus permettant d'établir, de maintenir, de modifier ou encore de dissoudre les RIO.

Le tableau ci-dessous résume ces différents attributs et permet de comprendre ce qu'observent généralement les chercheurs dans le cadre de travaux sur les RIO.

Tableau 4 : Les attributs pour observer les RIO

Source : autrice d'après Cropper *et al.* (2008 : 8-13)

Niveau d'observation du chercheur	
Attributs relatifs aux organisations	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niveau individuel: secteur, taille, nationalité, âge de l'organisation, expérience. 2. Niveau collectif: schéma général des RIO, répartition des organisations dans l'espace, densité des RIO, nombre de parties prenantes. 3. Combinaison des deux niveaux: degré de centralité de l'organisation dans le réseau.
Attributs des RIO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Relations non-interactives : statut, identité, structures cognitives, positionnement stratégique et technologie → Quels sont les attributs qui rapprochent les organisations ? 2. Relations interactives : <ul style="list-style-type: none"> - Contenu : ressources matérielles et immatérielles ; connaissances tacites et explicites ; interdépendance des ressources ; intensité et fréquence des flux de ressources et d'informations entre les organisations. → Quelles contraintes et opportunités ? - Mécanismes de gouvernance : sentiments (confiance, équité, réciprocité) ou instruments formels (contrat, contrôle, structures d'incitation) → Quels sont les mécanismes de gestion des flux et de coordination ? - Structure : mécanismes d'interaction → Quelle est l'intensité de la relation ?
Attributs relatifs aux contexte	<ol style="list-style-type: none"> 1. Micro-contexte: individus et groupes d'individus qui œuvrent dans chaque organisation (fonctionnement des équipes, niveau de communication, etc.) → Quels sont les impacts du contexte interne à chaque organisation sur les RIO ? 2. Macro-contexte: environnements institutionnel, juridique, (géo-)politique, économique, culturel, géographique et historique dans lesquels se situent les RIO → Comment se forme une RIO et quelles en sont les conséquences pour les organisations qui en sont parties prenantes ?
Attributs des processus	<ol style="list-style-type: none"> 1. Processus de niveau macro: ce qui se rapporte à l'évolution des situations inter-organisationnelles dans le temps → Quelles sont les différentes phases du cycle de vie d'une entité inter-organisationnelle ? 2. Processus de niveau micro: développement de la confiance, d'une compréhension commune, recherche de sens, etc.

En résumé, les chercheurs portent leur regard sur l'aspect intra ou inter-organisationnel. Ils peuvent distinguer les relations dyadiques ou multilatérales, se concentrer sur l'interaction ou la non-interaction des relations, positionner leur questionnement sur le niveau organisationnel interne ou au contraire sur le macro-contexte et enfin analyser les

RIO dans le temps à travers les macro et micro-processus.

Ainsi, après avoir déterminé les types d'observation choisis par les chercheurs, il semble essentiel d'appréhender les difficultés que ceux-ci rencontrent. En effet, il apparaît qu'une analyse exhaustive de tous les éléments en relation avec les RIO observées est difficile, voire impossible. Cela laisse donc présager l'existence de *gaps* théoriques et empiriques que nous développons dans la partie suivante.

2.2. Les quatre angles morts de la recherche sur les RIO

Lumineau et Oliveira (2018 : 3) proposent une analyse de la littérature scientifique en se focalisant sur le réexamen de ce qu'ils nomment les « *hypothèses fondamentales qui soutiennent l'étude des RIO* ». Celles-ci s'appuient sur les « *quatre caractéristiques principales des RIO : les organisations, les relations, le contexte et le temps* » (*Ibidem*, p.6).

Pour ce faire, ils ont fait le choix de mobiliser **l'approche pluraliste** (Eisenhardt, 2000) qui « *met l'accent sur l'hétérogénéité et la multiplicité d'un phénomène social plutôt que sur son homogénéité et son unité.* » (Lumineau et Oliveira, 2018 : 3). L'objectif est donc de découvrir quels sont les aspects des RIO jusqu'ici négligés dans la littérature. Ils font ainsi le constat de l'existence de quatre « *points aveugles critiques* » (*Ibidem*, p.7).

Les auteurs précisent que l'objet de leur publication n'est pas de mettre en avant des productions dont les critères de scientificité seraient à remettre en question ou encore de démontrer l'absence totale de prise en considération de certains éléments par les chercheurs. Ils soulignent le fait « *que les hypothèses généralement utilisées sur les aspects saillants des RIO ont souvent conduit les chercheurs à négliger d'importantes opportunités de développer et d'affiner la théorie existante sur les RIO.* » (*Ibidem*) et souhaitent donc démontrer que l'adoption d'une approche pluraliste s'avère pertinente pour générer de nouvelles connaissances sur ce concept.

Le tableau ci-dessous met donc en lumière les quatre points que les auteurs (2018) considèrent comme des angles morts.

Tableau 5 : Les quatre angles morts de la recherche concernant les RIO

Source : autrice d'après Lumineau et Oliveira (2018)

<p>Le parti unique</p>	<p>Consiste à étudier une seule organisation appartenant à l'entité inter-organisationnelle.</p> <p>Problème engendré : tendance à extrapoler quant aux autres organisations du réseau.</p>
<p>La valence unique des relations</p>	<p>Valence : « degré d'attraction ou d'aversion qu'une partie ressent envers un évènement, une entité ou un objet spécifique » (Lumineau et Oliveira, 2018 : 17).</p> <p>Consiste à se focaliser sur une valence particulière : s'intéresser à la collaboration sans intégrer les éléments conflictuels présents.</p> <p>Problème engendré : ne permet pas de faire la preuve des multiples facettes que peuvent comprendre les RIO.</p>
<p>Le niveau d'analyse unique</p>	<p>Consiste à s'intéresser à un seul niveau d'observation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Soit le niveau inférieur : équipe ou individus - Soit le niveau supérieur : organisation ou pays <p>Problème engendré : la recherche ne met pas en lumière l'influence que les différents niveaux peuvent avoir sur la mise en place et l'organisation des RIO.</p>
<p>La temporalité</p>	<p>Consiste à analyser le temps d'une seule manière.</p> <p>Il est possible de différencier :</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Le temps d'horloge</u> : temps conçu comme un continuum comprenant une succession d'évènements. Il s'agit de la conception la plus mobilisée dans la recherche sur les RIO ; • <u>Le temps cyclique</u> : considère la succession des évènements dans le cadre d'un cycle déjà connu (les saisons par exemple) ; • <u>Le cycle de vie</u> : l'analyse est menée selon la progression logique des étapes d'un projet ; • <u>Le temps des évènements</u> : place un évènement spécifique en tant que point d'ancrage, qui peut être répétitif ou non et prévisible ou non. (Par exemple : le 11 septembre 2001, une catastrophe naturelle, des élections, etc.). <p>Problème engendré : l'influence des évènements n'est pas suffisamment explorée et la pluralité des temporalités relative à chaque organisation n'est pas mise en lumière.</p>

Après avoir étudié les différents angles morts de la recherche sur les RIO, notre perception quant à la largeur et à l'élasticité des études sur cette thématique reste, à notre sens, incomplète. Aussi, nous avons fait le choix de constituer un corpus de productions scientifiques afin de déterminer *in fine* comment s'organise la recherche, quels sont les acquis théoriques ainsi que les débats et les manques existants. C'est l'objet de la partie suivante.

**3. LA CONSTRUCTION D'UN CORPUS POUR DAVANTAGE DE CLARTÉ
CONCEPTUELLE**

Comme l'indique Liarte (2017 : 225), le chercheur « *doit se penser comme un élément d'un système global, découvrant et mettant à jour des règles et des systèmes simples, mais prenant part dans un système plus large, composé des résultats de l'ensemble des autres chercheurs.* ».

Afin d'être en mesure de nous positionner dans ce système global de la recherche sur l'inter-organisationnel, il semble pertinent de cartographier ce réseau au préalable. Ainsi, 160 productions scientifiques portant sur les RIO et datant de 1965 jusqu'à 2020 ont été réunies. Nous avons utilisé les bases de données « Web of sciences » et « Google scholars » pour mettre en place cet ensemble de productions.

Nous avons ainsi recherché des contributions scientifiques à partir de mots-clés, à savoir : « *interorganizational relationship* », « *interorganizational cooperation* », « *interorganizational coordination* », « *interorganizational collaboration* ». La même recherche a ensuite été effectuée avec le terme « *interorganisational* » afin de prendre en considération aussi bien les articles anglais britanniques ou américains. Enfin, les mêmes mots clés ont été recherchés en français. Tous les documents ont été sélectionnés en fonction de leur année de publication, du classement de la revue ou encore selon le nombre de citations lorsqu'il s'agissait de communications dans un congrès ou de chapitres d'ouvrages notamment.

Voici quelques données de présentation de cet ensemble. En ce qui concerne la langue des documents, 21 sont en français, contre 139 en anglais. De plus, le corpus comprend :

- 3 publications dans un congrès à comité de lecture
- 153 publications dans des revues à comité de lecture⁴⁷
- 4 chapitres d'ouvrage.

⁴⁷ Classement CNRS : 53 articles de rang 1g (considérées comme étant « plus particulièrement remarquables »), 33 articles de rang 1, 27 articles de rang 2, 24 articles de rang 3, 9 articles de rang 4, 5 articles de revues non-classées (mais cités entre 103 et 4563 fois) et 3 articles non-classés en Économie-Gestion car appartenant à la Sociologie.

Toutes ces publications ont été codées selon la relation inter-organisationnelle mentionnée. Soit les auteurs parlent de RIO sans précision aucune, ce qui représente la première colonne du tableau suivant. Sinon, ils peuvent discuter de coopération (colonne 2), de coordination (colonne 3), de collaboration (colonne 4) ou encore aborder les RIO sous le terme de réseau (colonne 5). De plus, lors de notre analyse, trois autres types de relations ont émergé, à savoir la concurrence et/ou la compétition (colonne 6), la coopétition (colonne 7) ainsi que la consolidation (colonne 8). Ensuite, à partir du titre et du résumé de chaque document, nous avons entrepris un codage thématique mené sur le logiciel Excel (version 2019) qui nous a permis d’aboutir à 43 sous-thèmes regroupés dans 5 thèmes généraux. Le tableau suivant montre cela.

Tableau 6 : Éléments de codage des publications étudiées

Source : autrice

Aspects généraux des RIO	Aspects contingents des RIO	Domaines	Enjeux	Comportements
Aspects négatifs des RIO Autonomie Coûts et risques Dyade Évaluation Mécanismes Satisfaction Synthèse des connaissances Temps Typologie	Culture Design organisationnel Environnement Institutions Politique Proximité	Contrôle Finance Interdisciplinaire Marketing Management Public Stratégie Supply chain Systèmes d’informations	Alliance Apprentissage Gouvernance Incertitudes Innovation Paradoxes Performance Pouvoir Prise de décision Ressources Valeur	Confiance Échange Engagement Équité Identité collective Opportunisme Relationnel et social Responsabilité

1) **L’aspect général des RIO** comprend deux types d’éléments. Tout d’abord, nous avons mis en avant certaines démarches de recherche. Il peut ainsi s’agir d’articles proposant une synthèse des connaissances ou une typologie liée aux RIO. De plus, nous avons aussi inséré ici toutes les parutions portant sur des dyades, car il s’agit d’une forme particulière de RIO.

Cette partie intègre ensuite le degré d’autonomie ou au contraire d’interdépendance entre les organisations, les coûts et les risques qui peuvent être engendrés par ces relations, mais aussi tout ce qui est relatif aux mécanismes des RIO (par quelles routines passent-elles par exemple), leur côté négatif (les risques, la compétition...), leur dimension temporelle, ce qui a trait à leur évaluation (les RIO ont-elles finalement

permis d'être plus efficaces pour la mise en œuvre d'un projet par exemple) et à la satisfaction qui découle de la relation.

- 2) **Les aspects contingents des RIO** s'articulent autour de certaines spécificités traitées dans la littérature. Par exemple, elles peuvent être étudiées en fonction du design ou de la culture des organisations qui les mettent en œuvre. Leur environnement, qu'il soit institutionnel ou politique constitue aussi l'un des points d'analyse. Elles sont enfin parfois envisagées en fonction de la proximité entre les organisations.
- 3) **Les domaines** portent sur les sous-disciplines des sciences de gestion qui sont représentées, telles que le contrôle, la finance, le marketing, le management public, la stratégie, la logistique et les systèmes d'informations. Nous avons aussi inscrit ici les articles positionnés sur des démarches interdisciplinaires, finalement relativement rares.
- 4) **La catégorie enjeux** s'intéresse aux motivations qui conduisent les acteurs organisationnels à s'insérer dans des RIO. Celles-ci peuvent notamment être liées à la formation d'alliances stratégiques, à l'apprentissage et au transfert de connaissances entre organisations. Il peut aussi s'agir d'acquérir et de gérer des ressources, de davantage maîtriser l'incertitude, d'être performant, de créer de la valeur, d'innover. Enfin, cela peut aussi porter sur des problématiques de gouvernance, de pouvoir, de prise de décision ou encore de gestion des paradoxes.
- 5) **Le comportement des acteurs** fait référence aux aspects relationnels et sociaux des RIO, à la confiance qui peut s'instaurer entre les acteurs, à leur manière d'échanger, à l'opportunisme, à l'équité ou encore à l'engagement dont les acteurs peuvent faire preuve. Enfin, cela peut aussi faire référence à la notion de responsabilité qui découle des RIO.

Cette classification est présentée dans le tableau ci-dessous, qui, dans l'objectif d'une présentation plus synthétique, indique le nombre de publications pour chaque catégorie. Les références exactes des publications utilisées se trouvent en annexe 1.

Tableau 7 : Les thématiques sous-jacentes aux RIO dans la recherche en sciences de gestion

Source : autrice

		RIO	Coopération	Coordination	Collaboration	Réseau	Concurrence et compétition	Coopétition	Consolidation
Aspects généraux des RIO	Aspects négatifs des RIO	6	2	3	2	2			
	Autonomie	6	6	6	5	5	1		1
	Coûts et risques	3	3	2					
	Dyade	7	3	1	3		1	1	
	Évaluation	4	1	2	7	7			1
	Mécanismes	8	7	10	14	10	2	1	1
	Satisfaction		1	1					
	Synthèse des connaissances	10	3	2	5	3			
	Temps	21	7	5	16	13	2		
Aspects contingents des RIO	Typologie	6	1	3	4	5			
	Culture							1	
	Design organisationnel		1	3	1	2	1		
	Environnement	3	2	2	1	1	3		
	Institutions	3		1	6	2			
Domaines	Politique	1		1					
	Proximité			1	1	1			
	Contrôle	2	2	2	1		1	1	
	Finance		1		1		1		
	Interdisciplinaire	1	1	1					
	Marketing	4			1				
	MP	3	7	10	17	8	1		1
Enjeux	Stratégie	15	7	6	9	6	3	2	
	Supply chain	5	1	1	1				
	SI	4	1	1		2			
	Alliance	9	5	3	3	8	2	1	
	Apprentissage	6	4	1	5	5	1		
Comportements	Gouvernance	5	2	5	5	5	1		
	Incertitudes	5	3	1					
	Innovation	3		1	9	4	1		
	Paradoxes	3	1	2	2		1	1	
	Performance	10	1	5	4	7	1		1
	Pouvoir	4	2	2	4	2	1		
	Prise de décision	7	1	3	5	2	1		
	Ressources	8	6	3	5	7	4		
	Valeur	6	3		3	3	1	1	
Comportements	Confiance	5	5	1	3				
	Échange	3	3		2	3			
	Engagement	1	3	1		2			
	Équité	1	1						
	Identité collective		1		1		1		
	Opportunisme	1			1				
Comportements	Relationnel et social	14	6	1	4	7			
	Responsabilité	2		1	1	1			

3.1. La représentation des relations dans notre corpus

Cette catégorisation de productions scientifiques permet de comprendre plusieurs points essentiels quant à l'étude des RIO.

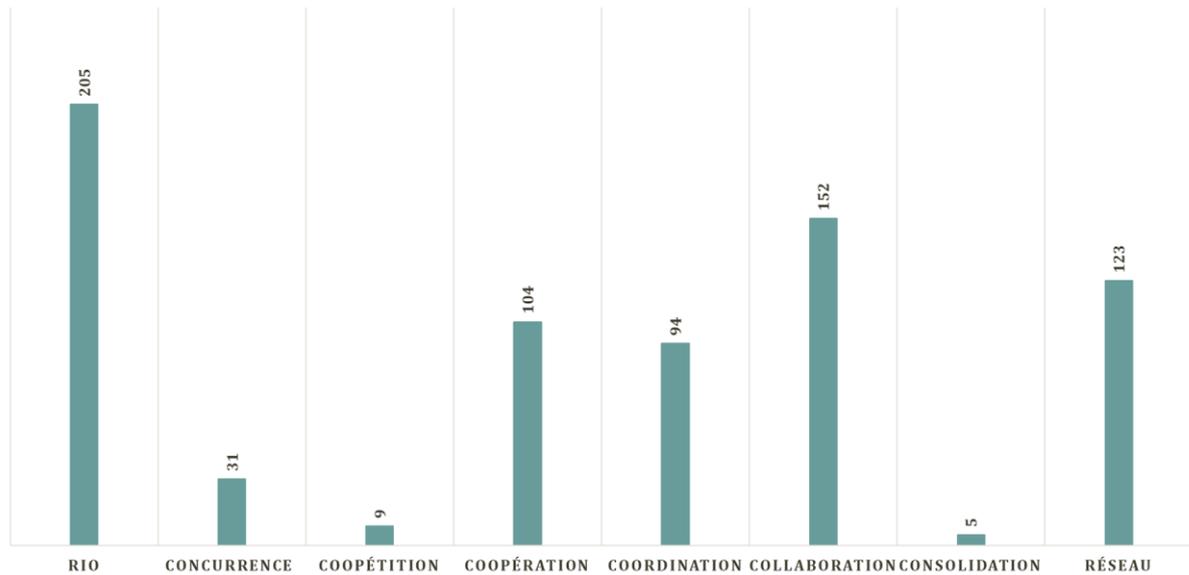
Tout d'abord, comme le montre la figure ci-dessous, les chercheurs étudient majoritairement les RIO sans préciser de quel type de relation il s'agit. Certains font successivement référence à la coopération, la coordination ou la collaboration sans véritablement les différencier (par exemple Luoma *et al.*, 2010). D'autres semblent ne pas considérer les RIO sur un même plan. Par exemple, Dekker (2004), qui s'intéresse au contrôle des RIO, considère la coordination non pas en tant que relation mais davantage comme une dimension des relations entre organisations. Il en va de même pour Tee *et al.* (2019) qui définissent la coordination comme la capacité à collaborer et la coopération comme la volonté de le faire. Parfois, des travaux portent sur une relation en particulier mais les références bibliographiques mobilisées ne traitent pas nécessairement de cette même relation. Par exemple, Thomson et Perry (2006) traitent de la collaboration et mettent en avant un processus proposé par Ring et Van de Ven (1994) alors que celui-ci porte sur la coopération et cela n'est pas précisé. Peut-être les auteurs considèrent-ils qu'il n'y a pas de réelles différences entre ces deux types de relations ?

Ensuite, on constate que la collaboration est la RIO la plus représentée dans notre corpus. Puis viennent le réseau, la coopération et la coordination. La concurrence, la consolidation et la compétition sont beaucoup moins ressorties de cette analyse. Il est à préciser que 111 documents sont classés en fonction d'un seul type de relations. En effet, certains auteurs abordent deux, trois, voire quatre types de relations en même temps. C'est le cas par exemple de Bstieler *et al.* (2017) dont l'étude traite essentiellement de la collaboration mais généralise ses conclusions aux RIO.

Cette analyse couplée à nos différentes lectures démontre les imprécisions ou les manques de la littérature scientifique. Pour de nombreux auteurs, qualifier de manière détaillée la relation étudiée semble facultatif ou secondaire. Ce qui est mis en avant est davantage le processus de la relation, son évolution ou les difficultés qu'elle fait surgir. Cela est surprenant dans le cadre de publications scientifiques, sans compter que nous n'avons pas relevé de réels débats quant à ce qu'est une relation et ce qui la distingue des autres.

Figure 10 : Représentations des relations inter-organisationnelles dans notre corpus

Source : autrice (2020)



Nous nous intéressons maintenant à l'imbrication des différentes relations dans notre corpus, représentée grâce au tableau ci-dessous.

Tableau 8 : Représentation de l'imbrication des relations dans notre corpus

Source : autrice

	RIO	Concurrence	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau
RIO		3	1	2	1	4		3
Concurrence	3		2	6	1	3		
Coopétition	1	2		2				
Coopération	2	6	2		9	6	1	3
Coordination	1	1		9		6	2	5
Collaboration	4	3		6	6			11
Consolidation				1	2			
Réseau	3			3	5	11		

Les deux formes les plus souvent imbriquées ici sont le réseau et la collaboration (11 fois). Viennent ensuite la coordination et la coopération (9 fois). Puis de manière égalitaire (6 fois), on peut visualiser les liens entre collaboration et coopération, entre collaboration et coordination et entre coopération et concurrence.

À propos des relations plus négatives, le tableau indique que la concurrence entre les organisations serait une problématique plus présente ou plus observée dans le cadre de la coopération que dans d'autres formes de relations. Cela est d'ailleurs confirmé par le fait que la coopération et la concurrence sont toutes deux liées à la coopétition.

3.2. Des aspects généraux aux domaines d'étude

Nous nous intéressons maintenant aux occurrences présentes dans chaque catégorie thématique. Notre objectif est de déterminer le degré de mobilisation de chaque thème dans la littérature scientifique. Cela permet d'identifier les perspectives de recherches les plus foisonnantes et, *a contrario*, celles davantage émergentes.

3.2.1. Les aspects généraux des RIO

Comme signalé plus haut, l'aspect général des RIO comprend deux types d'éléments, à savoir des démarches de recherche (synthèse des connaissances, typologie, etc.) ainsi que les aspects représentant les dimensions principales des RIO (degré d'interdépendance, coûts et risques, mécanismes, etc.).

Tableau 9 : Occurrences des thèmes relatifs à l'aspect général des RIO

Source : autrice

Temps	64
Mécanismes	53
Autonomie	30
Synthèse des connaissances	23
Évaluation	22
Typologie	19
Dyade	16
Aspects négatifs des RIO	15
Coûts et risques	8
Satisfaction	2

Dans cette catégorie, la **variable temporelle** est la plus représentée (64 fois). Cela signifie que de nombreuses recherches sont menées de manière longitudinale afin d'observer l'évolution des relations. Ce sont ensuite les mécanismes qui sont les plus représentés (53), les chercheurs tentant de comprendre comment se mettent en œuvre les RIO et quelles sont les routines ou les micro-processus qui les sous-tendent. Il s'agit finalement du « comment ».

À la suite de cela, vient **l'autonomie** (30) ou au contraire l'interdépendance entre les organisations. Il apparaît donc qu'il s'agit d'une variable essentielle à étudier. En effet, l'autonomie est considérée comme un des indices qui permet de déterminer dans quel type de relation les organisations s'insèrent, comme nous le verrons dans le chapitre 2. De plus, le désir plus ou moins fort d'autonomie d'une organisation a de l'influence sur les objectifs qu'elle va se fixer au sein d'une RIO et par là-même sur l'engagement qui sera le sien. Il s'agit donc d'une variable à visée explicative.

Viennent ensuite les articles de **synthèse des connaissances** (23), ce qui démontre une fois de plus que les RIO représentent un véritable enjeu de la recherche en sciences de gestion depuis plusieurs années. De son côté, **l'évaluation des relations** (22) indique un questionnement récurrent dans la recherche au sujet des résultats effectifs des RIO, du type : les RIO permettent-elles d'accéder aux résultats escomptés ou au contraire, conduisent-elles à des difficultés supplémentaires ?

Les deux thèmes suivants, que sont la proposition de **typologie** par les chercheurs (19) et l'étude de **relations dyadiques** (16) montrent que la recherche sur les RIO ne fait pas exception quant à la tendance à classifier et hiérarchiser les idées et les savoirs. De plus, on constate que les RIO concernent majoritairement des relations entre plus de deux organisations.

Les **aspects négatifs des relations** (15) et les **coûts et risques** (8) sont moins présents dans notre corpus. Mais il est également à signaler que la **satisfaction** (2), bien qu'intrinsèquement liée à l'évaluation, est aussi très peu traitée.

3.2.2. Les aspects contingents des RIO

Les aspects contingents des RIO s'articulent autour de certaines spécificités traitées dans la littérature. Par exemple, les RIO peuvent être étudiées en fonction du design ou de la culture des organisations qui les mettent en œuvre. Leur environnement, qu'il soit institutionnel ou politique constitue aussi l'un des points d'analyse. Enfin, elles sont parfois envisagées en fonction de la proximité entre les organisations.

Tableau 10 : Occurrences des thèmes relatifs aux aspects contingents des RIO

Source : autrice

Environnement	12
Institutions	12
Design organisationnel	8
Proximité	3
Politique	2
Culture	1

Ici, les deux éléments les plus représentés (12 fois chacun) sont l'**environnement** des organisations et tout ce qui a trait aux **institutions**. En effet, depuis le début des années 2000, les RIO sont abordées sous l'angle institutionnel (par exemple Phillips *et al.*, 2000 ; Lawrence *et al.*, 2002) afin de déterminer de quelle manière une relation entre organisations peut insuffler du changement.

Le **design** des organisations est au centre de 8 publications scientifiques de notre corpus. Enfin l'étude par la **proximité** (3), l'aspect **politique** qui entoure les RIO (2) et la **culture** organisationnelle (1) sont les moins représentés. Les questionnements qui concernent les aspects contingents aux RIO ne semblent pas bénéficier d'un attrait particulier.

3.2.3. Les domaines d'étude des RIO

Les domaines portent sur les sous-disciplines des sciences de gestion. Nous avons aussi choisi d'inscrire ici les articles positionnés sur des démarches interdisciplinaires plus rares.

Tableau 11 : Occurrences des thèmes relatifs à chaque domaine de recherche

Source : autrice

Stratégie	48
Management Public	47
Contrôle	9
Logistique	8
Système d'information	8
Marketing	5
Finance	3
Interdisciplinaire	3

Les sous-disciplines appartenant aux sciences de gestion les plus présentes dans ce corpus sont la **Stratégie** (48) et le **Management Public** (47). En effet, nous verrons dans le chapitre 2 à quel point les RIO sont essentielles aujourd'hui dans le secteur public et non marchand, notamment car elles tentent de répondre aux enjeux qualifiés de

complexes, tels que l'accélération du réchauffement climatique ou toute autre problématique transversale par nature. Viennent ensuite, mais de manière beaucoup plus faible, le **Contrôle de gestion** (9), la **Logistique** (8), les **Systèmes d'information** (8), le **Marketing** (5) et la **Finance** (3). Enfin, les publications **interdisciplinaires** ne sont qu'au nombre de 3.

Il semble donc légitime d'indiquer que les RIO sont aujourd'hui envisagées comme un problème stratégique ou en lien avec un contexte d'une grande complexité.

3.3. Des enjeux aux comportements des acteurs

3.3.1. *Les enjeux sous-jacents*

La catégorie enjeux s'intéresse aux motivations qui conduisent les acteurs organisationnels à s'insérer dans des RIO. Celles-ci peuvent notamment être liées à la formation d'alliances stratégiques, à l'apprentissage et au transfert de connaissances entre organisations. Il s'agit aussi d'acquérir et de gérer des ressources, de davantage maîtriser l'incertitude, d'être performant, de créer de la valeur ou d'innover. Enfin, cela porte aussi sur des problématiques de gouvernance, de pouvoir, de prise de décision ou encore de gestion des paradoxes.

Tableau 12 : Occurrences des thèmes relatifs aux enjeux en lien avec les RIO

Source : autrice

Ressources	33
Alliances	31
Performance	29
Gouvernance	23
Apprentissage	22
Prise de décision	19
Innovation	18
Valeur	17
Pouvoir	15
Paradoxe	10
Incertain	9

En ce qui concerne les enjeux des RIO, les plus étudiés concernent l'acquisition, la maîtrise et le partage des **ressources** (33), ainsi que la formation **d'alliances stratégiques** (31). Cela semble être plutôt cohérent avec les résultats de la catégorie « Domaines ». Ensuite, nous retrouvons la **performance** (29), qui indique la volonté de comprendre comment les RIO améliorent les résultats des organisations en menant une action collective. La

gouvernance (23) représente aussi un thème très en lien avec les RIO. Il est vrai, à ce propos, que dans le cadre du management territorial, la gouvernance est souvent envisagée à travers la mise en relation de multiples acteurs (Leloup *et al.*, 2005 ; Michaux, *et al.* 2011, Bourdin, 2013, Dionnet et Guérin-Schneider, 2014). **L'apprentissage** (22) apparait aussi comme un enjeu essentiel dans les RIO. En effet, les chercheurs souhaitent comprendre comment les acteurs appartenant à des organisations différentes, sont capables d'apprendre ensemble. Par exemple, Im et Rai (2008) s'intéressent à la manière dont le transfert de connaissances peut avoir de l'influence sur la performance. De plus, certains auteurs lient la connaissance à la constitution d'un avantage concurrentiel et s'interrogent ainsi sur le paradoxe stratégique entre protection et partage des connaissances. C'est notamment le cas de Loebbecke *et al.* (2016). Un autre enjeu est **l'innovation** (18). Ainsi, Faems *et al.* (2005) tentent de comprendre si la collaboration inter-organisationnelle est un moyen de soutenir efficacement les stratégies d'innovation. Enfin, la **création de valeur** (17), les enjeux de **pouvoir** (15), la gestion des **paradoxes** (10) ou encore la maîtrise des **incertitudes** (9) sont un peu moins représentés dans la littérature scientifique.

3.3.2. La perspective comportementale des relations

Le comportement des acteurs fait référence aux aspects relationnels et sociaux des RIO, à la confiance qui peut s'instaurer entre les acteurs, à leur manière d'échanger, à l'opportunisme, à l'équité ou encore à l'engagement dont les acteurs font parfois preuve. Enfin, cela fait aussi référence à la notion de responsabilité qui découle des RIO.

Tableau 13 : Occurrences des thèmes relatifs aux comportements des acteurs

Source : autrice

Relationnel	32
Confiance	14
Échange	11
Engagement	7
Responsabilité	5
Identité collective	3
Équité	2
Opportunisme	2

L'item le plus présent pour cette catégorie concerne les aspects **relationnels** et sociaux des RIO (32). La gestion des relations interpersonnelles est un élément essentiel dans le cadre des recherches scientifiques. Cela paraît relativement logique car, lorsque l'on

discute de RIO, le propos est élargi aux organisations, mais ce sont en réalité seulement quelques personnes de chaque organisation qui bâtissent et gèrent les relations. Les thèmes qui suivent sont la **confiance** (14), la gestion des **échanges** (11) et **l'engagement** (7). Enfin, les recherches en sciences de gestion s'intéressent de manière plus rare au partage des **responsabilités** (5), à la création d'une **identité collective** (3), à **l'équité** (2) ou à **l'opportunisme** (2). On comprend donc que les relations entre individus constituent l'un des socles qui favorise la bonne évolution des RIO.

Conclusion de la section 1 :

La première section du chapitre met en lumière les connaissances générales développées dans la recherche en sciences de gestion à propos des RIO. Celles-ci sont étudiées selon des attributs (Cropper *et al.*, 2008) propres à l'organisation (analyse intra ou inter-organisationnelle), aux RIO (dyadiques ou multilatérales ; relations interactives ou non-interactives), au contexte (micro ou macro-contexte) et aux processus (micro ou macro-processus).

La focale est ensuite portée sur les quatre angles morts relevés par Lumineau et Oliveira (2018). Cet examen conduit à constituer et analyser un corpus de publications scientifiques. Cet exercice de synthèse des connaissances permet de mettre en avant plusieurs points essentiels.

Tout d'abord, la collaboration est la RIO la plus étudiée de manière théorique alors que sa représentation empirique reste encore rare. Mais si cette forme d'interaction semble ne pas se vérifier sur le terrain, on peut alors s'interroger sur les raisons qui font que la collaboration fait aujourd'hui l'objet de tant de publications scientifiques ?

La réponse semble se trouver à travers la complexité des environnements organisationnels. En effet, notre corpus démontre que la collaboration apparaît majoritairement dans des recherches qui s'inscrivent dans le cadre de la sphère publique (17 occurrences, cf. Tableau 7). Or, les problématiques auxquelles elle se doit de répondre sont de plus en plus transversales, comprennent de plus en plus de parties prenantes et entrent de plus en plus dans un cadre d'urgence. L'accélération du réchauffement climatique, la pollution atmosphérique ou la résilience territoriale en sont des exemples évidents. La crise sanitaire actuelle liée au coronavirus en est aussi une illustration majeure. Il apparaît donc logique que la collaboration soit largement étudiée puisqu'elle est considérée comme la RIO à développer dès lors que le contexte s'insère dans la complexité (O'Toole, 1997 ; McGuire, 2006 ; Thomson et Perry, 2006 ; McNamara, 2012 ; Tee *et al.*, 2019).

Parallèlement à cela, notre corpus démontre aussi que les **relations plus sombres** telles que la concurrence ou la compétition sont beaucoup moins étudiées. Cela va dans le même sens que les conclusions de Lumineau et Oliveira (2018) qui mettent en avant la tendance

à observer une valence unique des RIO. Pourtant, il semble irréaliste d'envisager que des organisations développent des relations fortes dans le temps sans jamais entrer en conflit ou sans qu'il n'existe de concurrence entre elles.

D'autre part, la recherche sur les RIO est majoritairement positionnée en **stratégie**. La formation d'alliances stratégiques est d'ailleurs l'un des enjeux qui ressort le plus fortement dans notre corpus. Cela va de pair avec les questionnements quant à l'acquisition de ressources ou au développement d'innovations et démontre qu'un des objectifs majeurs de la recherche concerne les intérêts à s'insérer dans une RIO. Si cela reste un choix dans le cadre des entreprises privées, les organisations publiques, elles, font souvent face à une obligation. Aujourd'hui, les injonctions étatiques à mener des actions collectives sont devenues un état de fait. Par exemple, la loi MAPTAM du 27 janvier 2014, attribue le rôle de Chef de file aux Régions notamment en matière de qualité de l'air. Ainsi, « *la région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics* »⁴⁸. Il s'agit donc bien d'une injonction qui indique que les Régions doivent coordonner l'action collective publique locale.

Donc, même si les organisations publiques sont obligées, dans ce cadre, de développer des RIO, il semble essentiel de comprendre les motivations sous-jacentes des individus qui doivent élaborer des projets collaboratifs. Les agents publics et les élus politiques à la tête des différentes organisations publiques locales ayant leurs propres perceptions quant à cela, il convient de déterminer quels sont les leviers et les freins individuels à la collaboration notamment. D'ailleurs, les aspects relationnels des RIO forment la thématique la plus représentative (32 occurrences) de la catégorie relative aux aspects comportementaux de notre analyse. Cela démontre à quel point le rôle et les influences des individus dans ce cadre sont des éléments scientifiquement admis aujourd'hui.

Notre corpus relève aussi que les deux formes de RIO qui sont le plus liées dans la littérature scientifique, sont la collaboration et le réseau (11 occurrences). Ce résultat confirme donc que l'étude des RIO est aujourd'hui largement positionnée sur les relations

⁴⁸ Article 3 de la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

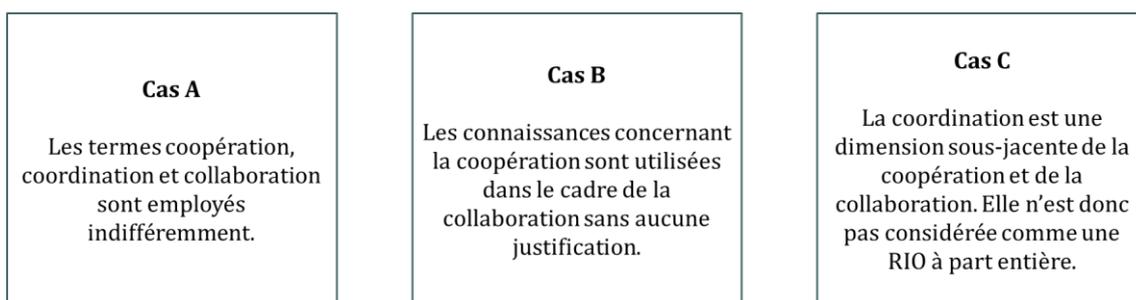
multilatérales en opposition aux relations dyadiques. Cela correspond davantage à ce qui peut être observé sur le terrain, notamment dans le cadre des organisations publiques territoriales. Celles-ci doivent former des réseaux de plus en plus vastes et c'est la gestion de cette multiplicité de parties prenantes qui devient le problème principal.

L'analyse de notre corpus met également en évidence le positionnement des chercheurs et indique que ceux-ci, dès lors qu'ils mènent une étude sur les RIO, s'intéressent majoritairement à leur évolution temporelle ainsi qu'aux mécanismes qui permettent de les mettre en place et de les gérer. Pour autant, la rareté des recherches interdisciplinaires, les écarts flagrants entre les thèmes les plus étudiés et ceux peu mobilisés⁴⁹ et les analyses menées par Lumineau et Oliveira (2018) démontrent à quel point une ouverture, aussi bien théorique qu'empirique, devient fondamentale.

Pour finir, il semble que la difficulté la plus importante relève de **l'imprécision qui entoure la dénomination de RIO**. Les chercheurs sont peu nombreux à distinguer les différents types de relation qu'ils observent et analysent (cas A). S'ajoute à cela la tendance de certains à ne pas distinguer les savoirs théoriques des différentes relations (cas B) ou encore à envisager certaines interactions comme, par exemple la coordination, non plus comme une relation à part entière, mais en tant que dimension ou étape d'une relation d'intensité plus forte telle que la collaboration (cas C).

Figure 11 : Les imprécisions concernant les RIO

Source : autrice



Nous faisons donc face à des conceptions différenciées des RIO en fonction des auteurs, ce qui amène à se poser plusieurs questions. La coopération, la coordination et la

⁴⁹ À titre d'exemple, dans la catégorie « aspects comportementaux des RIO », l'aspect relationnel ressort 32 fois et l'équité ne ressort que 2 fois.

collaboration sont-elles des relations à part entière ? Ou, au contraire, cela doit-il plutôt être imaginé comme une relation unique qui évolue au fur et à mesure du temps ?

Pour être en mesure de répondre à ce questionnement, il semble essentiel de tenter de comprendre le processus de développement des RIO.

Si nous prenons l'exemple de deux organisations ayant construit une relation depuis plusieurs années et imaginons que celle-ci a évolué selon les trois étapes prédéfinies dans le continuum des RIO : 1) coopération, 2) coordination et 3) collaboration, plusieurs types d'observation sont alors possibles :

- Il est possible d'envisager la relation observable comme une photographie prise à un instant *t*, c'est-à-dire sans s'intéresser à la manière dont elle s'est développée et a évolué.
- Au contraire, le cheminement de la relation, à l'image d'un film, peut représenter le point central de l'analyse dans le cadre où le chercheur souhaite comprendre comment la relation est passée de la coopération à la collaboration par exemple.

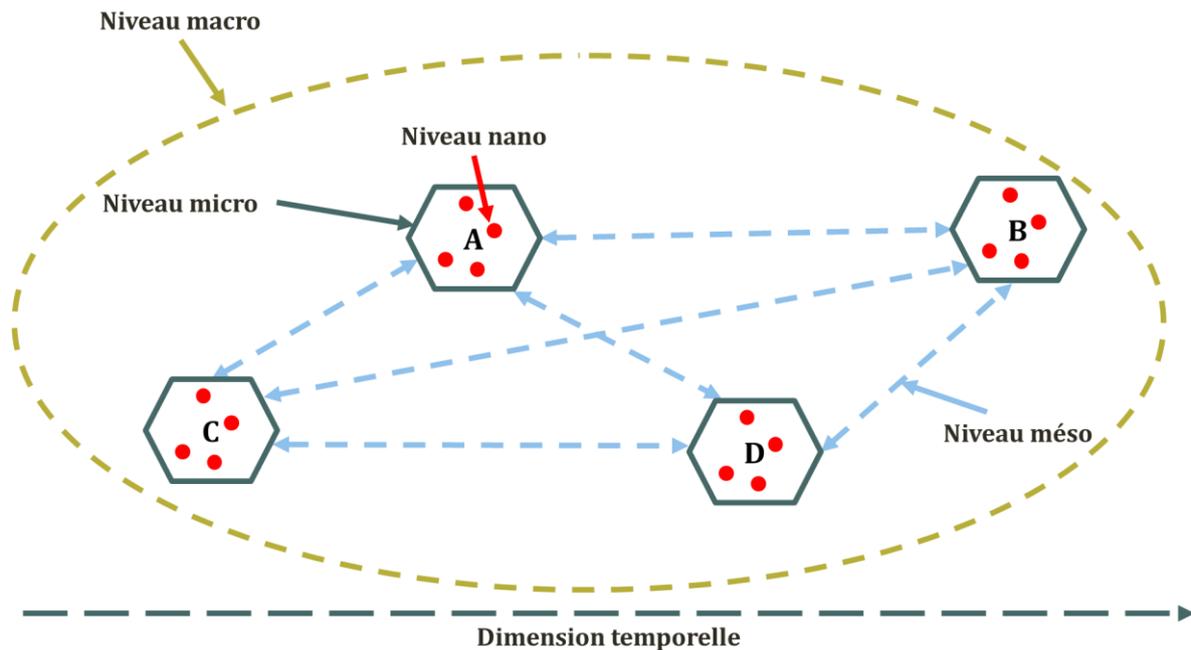
Au regard des différentes analyses de Lumineau et d'Oliveira (2018), il apparaît essentiel de prendre en considération l'évolution des RIO car il semble que l'historique relationnel entre les différentes organisations soit un élément ayant un pouvoir explicatif important quant à la forme que prennent les RIO au moment où elles sont observées dans le cadre d'une recherche.

Ainsi, à l'instar de Lumineau et d'Oliveira (2018), nous faisons le choix d'inscrire nos travaux dans une **approche pluraliste**. Cela signifie que nous souhaitons « *mettre en évidence l'hétérogénéité et la multiplicité des caractéristiques essentielles des RIO en tant que phénomène social* » (Lumineau et Oliveira, 2018 : 6). Dans ce cadre, indiquons dès à présent de quelle manière nous conceptualisons les RIO.

En effet, à la lumière de ce chapitre de la revue de la littérature, nous concevons donc les **RIO comme appartenant au champ de la complexité**. En effet, il apparaît qu'elles sont le reflet de multiples niveaux, tels que le temps, les individus (nano), les organisations (micro), les interactions (méso) inter-organisationnelles et la gouvernance (macro). La figure suivante illustre cette conception.

Figure 12 : Les différents niveaux d'analyse des RIO

Source : autrice



Le **niveau nano** intègre les acteurs individuels (points rouges sur la figure) concernés par les RIO dans chaque organisation. Leurs motivations, leurs représentations et leur engagement constituent ici les points d'observation. S'ajoutent à cela les relations qui unissent les individus d'une même organisation. Par exemple, deux services d'une même commune, comme les services environnement et transport, peuvent être amenés à travailler conjointement sur une action dans le cadre de projets de mobilité durable.

Le **niveau micro** permet d'observer chaque organisation (A, B, C et D dans la figure) appartenant à l'entité inter-organisationnelle en tant qu'unité propre. La culture, l'histoire, les compétences ou encore les modes de management propres à chaque organisation peuvent faire l'objet d'une analyse car ces différents éléments sont susceptibles de donner des indications, en termes de leviers et de freins, quant à la mise en œuvre des RIO.

Le **niveau méso** porte directement sur les relations. Il s'agit ici de s'interroger sur le type d'interaction(s) qui unit les organisations entre-elles (**méso inter-organisationnel**). L'objectif du chercheur est de déterminer quel est le lien entre les organisations A et B, A et C ou B et D et ainsi de suite jusqu'à avoir une vision globale de l'ensemble. De manière plus spécifique, cela revient à se demander si A et B coopèrent, se coordonnent,

collaborent, mais aussi si elles sont dans une forme de concurrence et ce, en fonction de chaque projet mené. C'est donc également dans ce cadre qu'intervient le questionnement quant aux valences multiples des interactions observées.

Le dernier niveau, que nous qualifions de **macro**, englobe les organisations ainsi que leurs relations. Dans la littérature, cela s'exprime généralement par les concepts de réseau ou de gouvernance. Ici, il convient de s'intéresser à la manière dont le réseau peut agir et ce qu'il en retire. Des disciplines telles que la stratégie ou la logistique y trouvent toute leur place.

Enfin, une dernière dimension apparaît comme déterminante dans l'étude des RIO, à savoir la **temporalité**. Semblable à n'importe quel être vivant, une organisation a un cycle de vie qui débute évidemment par sa création et qui se termine par sa dissolution. En raison des nombreux changements rencontrés tout au long de leur parcours, les relations entre les organisations vont naturellement évoluer. L'étude des RIO doit donc prendre en considération le passé des organisations et de leurs relations, le présent, ainsi que l'avenir notamment à travers les grands enjeux déjà connus et ceux à anticiper. Bien entendu, dans ce cadre il peut être intéressant d'intégrer à son analyse de multiples conceptions du temps, comme le soulignent Lumineau et Oliveira (2018).

Cette conclusion générale de la section 1 du chapitre 1 de la revue de la littérature conduit donc à plusieurs constats relevant à la fois de lectures scientifiques et d'observations empiriques. Nous avons ainsi déterminé que les RIO représentent un phénomène multidimensionnel. Aussi, suivant l'approche pluraliste adoptée, nous proposons de les concevoir sous les six niveaux d'observation présentés précédemment. De ce fait, nous posons notre première proposition de recherche :

PR 1 : Les RIO, en tant que phénomène multidimensionnel, se composent de cinq niveaux d'interaction.

Section 2 : L'approche pluraliste à travers les processus

Comme signalé plus haut, nous abordons les RIO selon une perspective pluraliste (Lumineau et Oliveira, 2018). De ce fait, deux choix s'offrent à nous.

Le premier consiste à s'intéresser à chaque niveau préalablement défini (nano - micro - mésos - macro - temporel). Cela ne semble pas approprié car, même si nous pouvons théoriquement concevoir six niveaux d'observation des RIO, nous pensons qu'il n'en sera pas de même à travers leur observation empirique, ceux-ci ayant des frontières poreuses, se juxtaposant et ne pouvant réellement s'étudier de manière linéaire. À l'instar de Pettigrew, nous considérons que les phénomènes processuels, tels que les RIO, ont « *un caractère divergent et flou dans le temps et dans l'espace* » (Bensebaa, 2017 : 429).

Aussi, nous choisissons la seconde option : étudier les RIO à travers leur **interdépendance**. Si l'analyse du continuum des RIO donne les moyens de comprendre comment se développe chaque forme d'interaction selon la littérature scientifique, elle n'en reste pas moins linéaire. Nous mobilisons donc également une approche processuelle afin de mettre en lumière l'aspect dynamique des RIO. En effet, d'après Pettigrew (1997 : 338), un processus se définit comme « *une séquence d'évènements, d'actions et d'activités individuels et collectifs se déroulant dans le temps et dans leur contexte* ».

De plus, cette section ancre plus précisément nos recherches dans le cadre du management public territorial, lequel, comme indiqué plus haut, semble être plus concerné par la collaboration que par les autres formes d'interactions. De ce fait, l'analyse de cette RIO constitue un élément important de cette section.

1. DE L'INTÉGRATION DE SERVICES AU CONTINUUM DES RIO

À la base des RIO, notamment dans la sphère publique, se trouve la question de l'intégration de services. Définie comme « *le regroupement de services indépendants, auparavant dispersés dans un système de prestation de services plus complet* » (Keast et al., 2007 : 10), l'intégration est un concept qui permet de faire face à la fragmentation de l'action publique, et ce notamment au niveau international.

Celle-ci est envisagée de deux manières, selon une orientation verticale et horizontale. La première se concentre sur les rapports hiérarchiques, l'autorité et les structures formelles

des organisations (Alter et Hage, 1993 ; Alexander, 1995 ; Leutz, 1999), alors que la seconde est davantage axée sur les relations.

Dans le cadre de l'action publique, il apparaît que les thématiques auxquelles sont confrontés les acteurs sont de plus en plus complexes. Le mode de traitement dit « en silo » a longtemps été privilégié afin de pouvoir mener des actions. En effet, en observant simplement la manière dont les Ministères sont construits aujourd'hui et depuis de nombreuses années, on observe un véritable cloisonnement entre eux. Par exemple, la maîtrise de la pollution atmosphérique a toujours relevé du Ministère en charge de l'Environnement et non de celui de la Santé. Si le choix de cette organisation verticale permet de limiter le nombre d'acteurs référents au niveau national et de faciliter apparemment la mise en place des actions (Painter, 1987 ; Peters, 1998), la complexité du sujet – qui touche à la fois la régulation des émissions de particules et l'amélioration de la santé des citoyens – semble pourtant ne pouvoir se restreindre à un Ministère unique. D'ailleurs, on remarque que les Ministères en charge de l'Environnement et de la Santé travaillent sur des documents communs tels que le Plan National Santé-Environnement, incluant ainsi les deux problèmes en lien avec la pollution atmosphérique. Encouragée dans la littérature (Konrad, 1996 ; Saunders, 1998 ; Brown et Keast, 2005), la logique de l'intégration horizontale qui prend peu à peu forme dans la fonction publique, a permis l'émergence du concept de RIO.

Appréhendées comme des « *companion C-words* » par Lawson (2004 : 228) les notions de coopération, de coordination et de collaboration sont devenues des thèmes clés pour aborder et comprendre les relations de l'action publique (Keast *et al.*, 2007 : 11).

Dans le langage courant et la littérature scientifique, ces différentes notions sont souvent utilisées comme synonymes, exprimant majoritairement l'idée d'un travail commun entre plusieurs organisations et visant un ou plusieurs objectif(s) similaire(s) spécifique(s).

Avant de définir ces termes au regard de la littérature scientifique, penchons-nous sur l'étymologie de ces mots et leurs définitions premières.

Encadré 2 : Définition de la coopération

Selon le dictionnaire de l'Académie Française⁵⁰, le verbe « *coopérer* », venant du latin chrétien *cooperari* est défini comme le fait de « *faire quelque-chose conjointement avec quelqu'un* ». Autrement dit, cela signifie « *opérer conjointement avec quelqu'un ; concourir à une œuvre ou à une action commune*. ». Ainsi, la coopération ou *cooperatio* en latin est la « *part prise à une œuvre commune* ». Il est aussi intéressant de noter que ce terme a une signification particulière dans le domaine de la politique internationale, puisqu'elle représente un « *échange et [une] mise en commun des activités économiques, scientifiques et culturelles entre deux pays*. ». On parle alors de coopération internationale.

Encadré 3 : Définition de la collaboration

Toujours selon l'Académie Française⁵¹, le mot « *collaborer* » est originaire de *collaborare* en bas latin, qui signifie « *travailler avec quelqu'un* », « *travailler en commun pour gagner des bénéfices (en parlant d'époux)* ». La collaboration, quant à elle, est définie comme « *le fait de travailler avec une ou plusieurs personnes à une œuvre commune* ». Enfin, ce terme a également une connotation péjorative puisqu'il qualifie historiquement la période de la Seconde Guerre mondiale pendant laquelle l'État français a soutenu l'occupation allemande.

Il semble donc que la coopération et la collaboration aient des significations proches puisqu'elles s'apparentent toutes deux à une action commune. Il est d'ailleurs intéressant de noter que la langue allemande ne différencie pas ces deux termes, tous deux traduits par « *Zusammenarbeit* », composé des mots « *ensemble* » et « *travail* ». Cependant, à la lumière des deux encadrés, quelques différences semblent tout de même se dessiner.

Si nous prenons pour exemple les Jeux Olympiques, la coopération apparaît à travers l'entente cordiale des nombreux pays qui y participent. Cependant, la compétition restant omniprésente, chaque pays garde pour objectif principal de gagner le maximum de médailles. On remarque donc que si les États ont pour intérêt collectif le bon

⁵⁰ Dictionnaire de l'Académie Française, 9^{ème} édition, consulté le 11 mars 2020 sur <https://www.dictionnaire-academie.fr/>

⁵¹ Dictionnaire de l'Académie Française, 9^{ème} édition, consulté le 11 mars 2020 sur <https://www.dictionnaire-academie.fr/>

fonctionnement de ces rencontres, qui symbolisent le respect des nations les unes envers les autres dans une démarche de paix mondiale, c'est le nombre de victoires remportées par chaque pays qui reste l'élément essentiel de cet évènement. Il s'agit donc d'une véritable illustration de ce qu'est la coopération, à savoir la volonté de mener une action collective qui permettra de privilégier avant tout les résultats individuels de chaque pays. Toujours selon le même exemple, nous pouvons penser que la collaboration serait plutôt représentée par le lien qui unit les sportifs d'une même équipe, voire d'un même pays. Si l'objectif de remporter une médaille individuelle est évidemment une grande source de motivation pour chaque participant, les Jeux Olympiques véhiculent aussi l'idée de la victoire nationale, chaque pays se flattant à la fin de l'évènement du nombre de médailles obtenues par ses propres athlètes. La coopération et la collaboration se différencient donc par la hiérarchisation entre objectifs individuels et collectifs.

Encadré 4 : Définition de la coordination

Le verbe « *coordonner* » est un dérivé d'ordonner. À première vue, cela signifierait donc ordonner ensemble ou co-ordonner. L'Académie Française⁵² définit ce terme ainsi : « *Agencer certaines choses entre elles suivant les rapports qu'elles doivent ou peuvent avoir, les disposer convenablement pour une fin.* ». Ce terme a d'ailleurs aussi une signification particulière en matière grammaticale puisque les conjonctions de coordination permettent la réunion de « *termes ou de propositions de même nature ou de même fonction* ». La coordination, du latin *coordinatio* signifie « *arrangement* ». On parle notamment de la coordination des mouvements ou encore de la coordination des services. Enfin, en chimie, il existe l'indice de coordination qui se définit comme le « *nombre d'atomes, de molécules ou d'ions directement liés à un atome central dans une entité moléculaire* »⁵³.

Toujours dans le cadre du sport, nous comprenons la coordination davantage comme l'action d'unifier dans un esprit synergique, des athlètes autour d'un même but. Dans les sports collectifs particulièrement, la confiance mutuelle, la notion d'équipe et l'adaptation

⁵² Ibid.

⁵³France Terme (2003) « *indice de coordination* », consulté le 11 mars 2020 sur <http://www.culture.fr/franceterme/terme/CHIM300>

aux autres vont permettre aux sportifs de fonctionner comme les éléments d'un même corps humain.

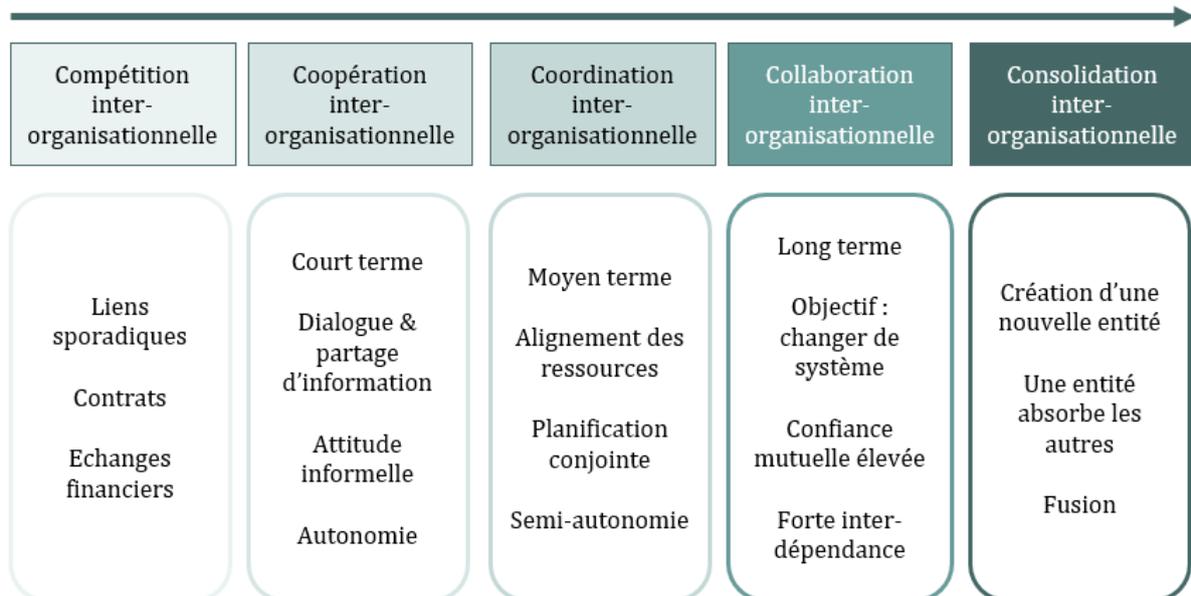
Ainsi, ces trois définitions indiquent les premières différences entre ces termes qui semblent très proches dans le langage courant.

1.1. Le continuum des RIO : deux conceptions différentes

Afin d'employer à bon escient chaque type de RIO, les chercheurs déterminent un ordre de grandeur et d'intensité entre ses différentes formes. La plupart d'entre eux compte trois RIO, à savoir la coopération, la coordination et la collaboration qui, ensemble, forment le continuum des relations inter-organisationnelles (Mattessich *et al.*, 2001 ; Thomson et Perry, 2006 ; Keast *et al.*, 2007 ; McNamara, 2012).

En revanche, Keast (2016) ajoute à ce triptyque deux nouvelles relations dans des travaux plus récents et place ainsi la compétition au départ du continuum et la consolidation à sa fin. Cela confirme d'ailleurs certaines des relations repérées dans notre corpus. Comme souligné plus haut, les RIO ne comportent pas uniquement l'idée de travail collectif mais aussi celle du conflit, des tensions et de la concurrence.

Figure 13 : Le continuum des RIO
Source : traduction de l'auteurice d'après Keast (2016).



Dans le cadre d'une relation de **compétition** ou de concurrence, les difficultés rencontrées par les organisations pour travailler conjointement sont nombreuses. Aussi,

les liens entre elles se résument surtout à des contrats ou des échanges financiers (Keast, 2016 : 159). Lors de notre recherche exploratoire en 2016, nous avons observé cette forme d'interaction sur le territoire francilien, notamment du fait des derniers actes de la réforme territoriale (Lois MAPTAM et NOTRe). La modification et le transfert des compétences, la création d'une nouvelle instance territoriale, la Métropole du Grand Paris, ainsi que la baisse des dotations de l'État ont positionné les organisations publiques locales dans une situation concurrentielle avérée.

Quant à la **consolidation**, elle reflète le plus haut niveau de RIO. En effet, celle-ci implique la création d'une nouvelle entité ou organisation qui permettrait d'absorber toutes les autres, notamment dans le cadre d'une fusion (*Ibidem*). Cette forme de RIO reste cependant très rare dans la littérature et notamment en ce qui concerne la sphère publique. Même si les différentes politiques de décentralisation en France ont permis la réunion de collectivités territoriales afin de former des intercommunalités, il semble tout de même peu probable que toutes les organisations publiques locales finissent par fusionner de manière légale et réglementaire jusqu'à ce qu'il n'en reste plus qu'une. Cependant, la fusion de certaines intercommunalités en Établissements Publics Territoriaux (EPT), comme c'est le cas sur le territoire métropolitain parisien, en est peut-être une illustration. Par exemple, l'EPT Grand Paris Seine Ouest provient de la fusion des deux communautés d'agglomération Val de Seine et Arc de Seine.

Comme précisé ci-dessus, les trois relations centrales du continuum sont majoritairement étudiées dans la recherche (Mattessich *et al.*, 2001 ; Thomson et Perry, 2006 ; Keast *et al.*, 2007 ; McNamara, 2012, 2016 ; Keast, 2016). Afin d'appréhender plus précisément ce qui diffère entre la coopération, la coordination et la collaboration, nous mobilisons les travaux de McNamara (2012 ; 2016), laquelle fait le choix de prendre appui sur une recherche menée par Thatcher (2007), qui propose de nombreuses dimensions permettant de mieux délimiter chaque relation par rapport aux autres. McNamara en reprend dix. Celles-ci sont présentées dans le tableau suivant. En voici une brève description :

- Le design représente « *la structure administrative qui soutient les efforts multi-organisationnels* » (McNamara, 2016 : 72).

- La formalité de l'arrangement est « *la détermination convenue des rôles et des responsabilités de chaque organisation participant à l'effort collectif* » (Thatcher, 2007 : 7).
- L'autonomie organisationnelle est « *le degré d'indépendance de chacune des organisations partenaires et le nombre de procédures et de politiques de fonctionnement adaptées aux objectifs de l'accord inter-organisationnel.* » (*Ibidem*).
- Le personnel-clé désigne les personnes responsables de la mise en œuvre de la RIO (*Ibidem*, p.8).
- Le partage d'information prend en considération « *la mesure dans laquelle les organisations participantes produisent et communiquent l'information nécessaire pour atteindre l'objectif collectif* » (*Ibidem*).
- La prise de décision se concentre sur la manière dont « *un consensus est atteint pour aller de l'avant dans la mise en œuvre des objectifs de l'accord inter-organisationnel* » (*Ibidem*).
- La résolution des problèmes de terrain s'intéresse aux processus de résolution des conflits qui existent entre les organisations partenaires (*Ibidem*).
- L'allocation des ressources s'intéresse aux types de ressources échangées. Elles peuvent être matérielles (fonds monétaires) ou immatérielles (expertise, personnel). Cette catégorie prend aussi en compte les intérêts qui peuvent constituer une réponse à des objectifs organisationnels ou inter-organisationnels.
- La pensée systémique est fondée sur « *l'adoption par les organisations membres d'une approche holistique pour étendre et intégrer les aspects appropriés de leurs systèmes de prestation de services* » (*Ibidem*, p.9). Cette section porte une attention particulière aux systèmes d'information.
- La confiance se base sur « *la compréhension mutuelle et la certitude que tous les partenaires travaillent à une action collective* » (McNamara, 2012 : 397).

Pour McNamara (2012), la proposition de définitions claires est essentielle car elle permet « *aux gestionnaires publics de coupler l'interaction appropriée avec le but recherché.* » (McNamara, 2012 : 390). **L'efficacité de la relation est totalement dépendante du contexte et des objectifs à atteindre.** Elle reprendra d'ailleurs ces mêmes travaux afin d'y apporter de nouveaux éclaircissements puisque « *peu d'attention est accordée [dans la littérature scientifique] aux distinctions entre les interactions de collaboration volontaires et obligatoires* » (McNamara, 2016 : 66).

Tableau 14 : Éléments de distinction entre la coopération, la coordination et la collaboration

Source : traduction de l'auteurice d'après McNamara (2016 : 70-71)

	Coopération	Coordination	Collaboration mandatée	Collaboration volontaire
Design	Travailler au sein des structures organisationnelles existantes	Contrôle centralisé par des structures hiérarchiques	Arrangement hiérarchique avec contrôle de l'autorité organisatrice	Accords sur le partage du pouvoir
Formalité de l'arrangement	Accord informel	Accords formalisés	Le mandat formalise les éléments structurels du processus de planification	Accords formels et informels
Autonomie organisationnelle	Totalement autonome ; les politiques régissant l'accord collectif ne sont pas élaborées	Semi-autonome ; les politiques régissant l'accord collectif peuvent être élaborées par des autorités supérieures	Pseudo-autonome ; les politiques régissant l'arrangement collectif sont élaborées conjointement par les participants dans les limites du mandat	Non autonome ; les politiques régissant l'accord collectif sont élaborées conjointement par les participants
Personnel-clé	La mise en œuvre du partenariat se fait aux niveaux les plus bas ; les dirigeants ne sont pas impliqués	La mise en œuvre du partenariat repose sur une autorité supérieure ; une clé de répartition (ou démarcation) peut être utilisée pour favoriser les liens	La mise en œuvre du partenariat repose sur l'autorité organisatrice ; une organisation de référence et le mandat peuvent être utilisés pour favoriser les liens	La mise en œuvre du partenariat repose sur les participants ; un animateur peut aider à réunir les participants
Partage d'informations	Informations de base partagées par des canaux informels	Les informations sont échangées par des canaux plus formels	L'autorité organisatrice tire des informations spécialisées par des canaux formels établis par mandat	Des communications ouvertes et fréquentes par le biais de canaux formels et informels
Prise de décision	Prise de décision indépendante	Prise de décision centralisée	Prise de décision basée sur le clan	Prise de décision participative
Résolution des problèmes de terrain	Conflits évités grâce à l'indépendance	Un facilitateur neutre peut aider à résoudre les conflits	L'autorité organisatrice établit des différences de statut pour minimiser les conflits grâce à la spécificité du mandat	Les participants travaillent ensemble pour résoudre les conflits
Allocation de ressources	Les informations sont échangées	Des ressources physiques et non physiques sont échangées pour atteindre des objectifs individuels	Les ressources physiques et non physiques sont mises à profit en rassemblant l'autorité autour d'un flux de ressources stable pour atteindre les objectifs fixés	Les ressources physiques et non physiques sont mises en commun pour soutenir les objectifs collectifs
Pensée systémique ou systèmes d'informations	L'intégration des systèmes n'a pas lieu	L'intégration des systèmes peut avoir lieu pour mieux atteindre les objectifs individuels	L'intégration des systèmes se fait par l'intermédiaire de l'autorité organisatrice afin de mieux atteindre les objectifs fixés	L'intégration des systèmes permet de mieux atteindre les objectifs collectifs
Confiance	Les relations de confiance ne sont pas nécessaires mais peuvent se développer	Les dirigeants travaillent en étroite collaboration pour créer des relations basées sur la confiance	Les relations de confiance peuvent devenir un résultat de la poursuite du travail par le biais de l'autorité organisatrice	La confiance entre les participants est nécessaire pour maintenir les relations

1.2. Au commencement des RIO : la coopération

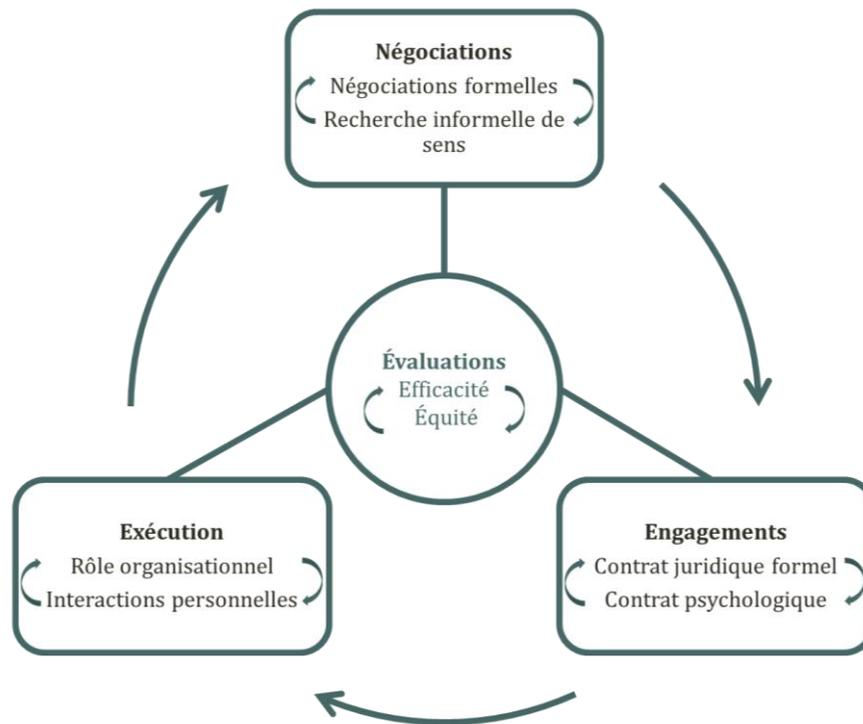
Dans le cas de la **coopération**, plusieurs organisations décident de partager des informations de manière temporaire et informelle. Chaque organisation reste parfaitement autonome en matière de ressources, de fonctionnement et de prises de décision (Keast, 2016 ; McNamara, 2016). L'objet de la coopération réside dans l'atteinte des objectifs internes à chaque organisation (Keast, 2016 : 159). En revanche, les rôles et responsabilités de chacun sont discutés dans un objectif à court-terme (McNamara, 2016 : 73). D'après l'autrice (McNamara, 2012 : 391), la coopération se définit comme « *une interaction entre des participants ayant la capacité d'atteindre des objectifs organisationnels mais qui ont choisi de travailler ensemble, dans le cadre des structures et des politiques existantes, pour servir des intérêts individuels* ». Elle ajoute (2016 : 72) que les tâches mises en œuvre dans ce cadre sont « *plus simples* » que dans le cadre des interactions suivantes sur le continuum. De fait, le détail des processus inter-organisationnels n'est pas défini (*Ibidem*, p.74) par les acteurs.

Pour aller plus loin et comprendre plus spécifiquement comment la coopération débute et se met en place, Ring et Van de Ven (1994) proposent un modèle du processus de cette interaction en tant que « *séquence répétitive d'étapes de négociation, d'engagement et d'exécution, chacune étant évaluée en termes d'efficacité et d'équité.* » (Ring et Van de Ven, 1994 : 97). Ils précisent que sur le plan théorique, les étapes sont distinguées à des fins de compréhension mais que dans la réalité elles se chevauchent inévitablement les unes les autres. De la même manière, la durée des étapes varie en fonction « *de l'incertitude des questions en jeu, de la confiance entre les parties [...] et des relations de rôle des parties.* » (*Ibidem*). Arrêtons-nous un instant sur cette notion de relation de rôle dont le sens n'émerge pas spontanément.

Les auteurs indiquent qu'une relation entre deux personnes n'est pas la même dès lors qu'elle se situe dans un espace professionnel où chaque participant a un rôle bien spécifique dans le cadre d'une mission collective. La relation de rôle amène les individus à chercher face aux incertitudes organisationnelles, des garanties formelles, au lieu de se fier exclusivement à la relation de confiance originelle.

Figure 14 : Processus de développement de la coopération

Source : traduit par l'auteurice d'après Ring et Van de Ven (1994)



De fait, la négociation permet de poser un premier jalon quant aux attentes des différentes parties, mais aussi quant à la motivation de chacun et aux ressources allouées. Cette étape de discussion préalable entre les partenaires implique aussi l'expression des doutes et des incertitudes. Finalement, l'objectif est de trouver des garanties afin d'assurer les plus fortes probabilités de succès de la relation.

Ainsi, les auteurs expliquent que les procédures de négociation sont sous-tendues « *par des processus socio-psychologiques d'élaboration ou de mise en œuvre de sens* » (Ring et Van de Ven, 1994 : 97). De manière générale, cela signifie que la négociation permet de déterminer ou de prévoir la fiabilité du partenaire.

L'étape de l'engagement permet de constituer un accord général entre les parties. Il s'agit d'un accord formel tel qu'un contrat légal ou bien d'un accord informel basé sur un « *contrat psychologique entre les parties* » (*Ibidem*). Ici, le dialogue et les interactions entre les différentes organisations sont toujours considérés comme essentiels.

L'exécution, quant à elle, est l'étape de la mise en œuvre des engagements pris au préalable. Les auteurs expliquent ainsi qu'il s'agit des moments où « *les parties donnent des ordres à leurs subordonnés, achètent des matériaux, versent les montants convenus et administrent tout ce qui est nécessaire à l'exécution de l'accord* » (*Ibidem*, p.98).

Les liens et les rapports entre les organisations évoluent donc car si les étapes de négociation et d'engagement permettent de fixer le comportement devant être adopté par chacun, celle de l'exécution ainsi que toutes les interactions effectives entre les parties durant le process, amèneront les acteurs à se connaître et se comprendre davantage. De fait, plus la relation avancera dans le temps et plus elle reposera sur des relations interpersonnelles et non plus sur des relations de rôles.

Parallèlement à cela, les organisations seront aussi amenées à modifier leurs objectifs dans le temps. Ces différents changements peuvent ainsi conduire à des processus de « *renégociations* » (*Ibidem*). Dès lors, « *de nouveaux accords complémentaires sont généralement établis pour résoudre uniquement les questions conflictuelles, mais tous les autres termes et accords contenus dans le contrat relationnel restent en vigueur.* » (*Ibidem*).

Enfin, lorsque les objectifs établis au départ sont réalisés, la relation de coopération peut prendre fin. Mais cette dissolution peut aussi être due à la non-atteinte des objectifs ou bien à la construction d'un nouvel accord formant, selon les auteurs, une nouvelle relation.

Ainsi, l'évolution positive de la démarche coopérative dépend finalement de l'exécution des engagements pris par les organisations partenaires. Comme l'indiquent les auteurs, « *si ces engagements sont exécutés de manière efficace et équitable, elles poursuivront ou élargiront leurs engagements mutuels. Si ces engagements ne sont pas exécutés de manière efficace et équitable, les parties prendront des mesures correctives en renégociant ou en réduisant leurs engagements envers la RIO coopérative.* » (*Ibidem*, p.99).

Thomson et Perry (2006) ont mobilisé ce processus de la coopération mais en l'appliquant au cadre de la collaboration. En réalité, les auteurs ne transforment pas le modèle pour l'adapter à cette autre RIO qu'est la collaboration, mais ils le présentent directement en tant que processus de la collaboration car selon eux, dès lors que la coopération s'inscrit dans un objectif commun, elle évolue et devient ainsi de la collaboration. Ils illustrent ceci en indiquant que « *le tout est plus grand que la somme des parties* » (*Ibidem*, p. 23).

Ils expliquent que ce modèle itératif laisse supposer que la relation « *évolue au fur et à mesure que les parties interagissent dans le temps* » (*Ibidem*, p.22). Dans ce cadre, il est vrai que ce modèle rejoint davantage l'idée de la collaboration décrite par Gray (1989) (cf. 2.2 dans cette section) où celle-ci serait une relation évolutive comprenant la coopération et la

coordination en tant qu'étapes initiales. Ainsi, pour eux, la collaboration est un phénomène multidimensionnel.

1.3. La coordination : RIO à part entière ou mécanisme d'intégration ?

La **coordination**, quant à elle, relève d'une demande d'une organisation supérieure, comme un Ministère (Keast, 2016 : 160 ; McNamara, 2016 : 74) et non pas de la volonté de plusieurs organisations. Elle amène les acteurs concernés à aligner leur fonctionnement afin de répondre à un objectif précis et commun. Selon les deux autrices, en plus du partage d'informations, les acteurs planifient de manière conjointe une politique, une stratégie ou une action. Cela peut parfois aussi entraîner un partage de ressources. En matière de communication, cela se traduit par des « *réunions régulières entre le personnel* » ainsi que par des « *liaisons interservices* » (McNamara, 2016 : 76).

Le degré de formalisation de cette relation est un peu plus fort que celui de la coopération car il requiert davantage d'engagement. Les risques partagés sont donc plus élevés. McNamara (*Ibidem*, p.73), met l'accent ici sur la notion d'accords formalisés permettant de définir « *des rôles et des responsabilités clairs pour les participants, qui correspondent aux intérêts de l'organisation* ». Michaux *et al.* (2011 : 126) ajoutent que cette forme d'interaction peut seulement se mettre en place si « *les problèmes de pouvoir et de coopération ont été résolus [...] après une phase d'apprentissage et d'accoutumance à l'espace interorganisationnel* ».

Ici, il est aussi question de « *contrôle centralisé* » et de « *surveillance hiérarchique* » (McNamara, 2016 : 72-73). Ceux-ci seraient mis en place par une « *organisation dominante [qui aurait] tendance à émerger* » parmi les parties prenantes et qui aurait donc la charge de l'orchestration du processus global de coordination (*Ibidem*, p.77). Enfin, la coordination, identifiée et marquée comme une interaction avantageuse par les responsables hiérarchiques, est propice au développement de la confiance (*Ibidem*, p.80). Cependant, si les organisations partenaires affichent aussi des objectifs concurrents entre-elles, des conflits peuvent survenir (*Ibidem*, p.78).

En ce qui concerne le processus de coordination inter-organisationnelle, la littérature scientifique ne semble pas en fournir. En effet, nos recherches ont relevé des productions où un processus est proposé, mais dans ce cas, aucune distinction n'est faite entre

coopération, coordination et collaboration (Lie, 2011 par exemple). Nous ne mobilisons pas ces travaux puisqu'ils ne correspondent pas à la manière dont nous étudions les RIO.

Ensuite, dans les publications où les formes de RIO sont différenciées, aucun processus concernant la coordination n'est apparu. Peters (2013) indique d'ailleurs que la notion de coordination s'est vue remplacée peu à peu par le terme de collaboration. La confusion qui entoure la notion de coordination est aussi liée au fait qu'elle est conceptualisée à la fois comme un processus et comme le résultat de ce même processus (Alexander, 1995). En effet, avant d'être étudiée en tant que RIO, la coordination relevait davantage du mécanisme d'intégration entre acteurs et services d'une même organisation. Bouckaert *et al.* (2010 : 15) indiquent que la littérature scientifique regorge de descriptions quant aux instruments et mécanismes de coordination.

Tout cela amène à s'interroger sur la manière dont la coordination inter-organisationnelle est comprise par les chercheurs. Si aucun processus n'est proposé lorsque la coordination est envisagée en tant que relation à part entière, cela signifie-t-il qu'elle est davantage comprise en tant que mécanisme de planification et d'exécution ?

Vérifions cela à travers quelques définitions de référence. Mulford et Rogers (1982 : 12) indiquent que la coordination est « *le processus par lequel deux ou plusieurs organisations créent et/ou utilisent des règles de décision existantes qui ont été établies pour traiter collectivement de leur environnement de tâches partagées* ». Bouckaert *et al.* (2010 : 16) appréhendent cette relation « *comme les instruments et les mécanismes qui visent à renforcer l'alignement volontaire ou forcé des tâches et des efforts des organisations au sein du secteur public* ». Gulati *et al.* (2012 : 537) la conçoivent comme « *l'alignement ou l'ajustement délibéré et ordonné des actions des partenaires pour atteindre des objectifs déterminés conjointement* ».

Il apparaît donc au regard de ces trois définitions que la coordination relève, dans la littérature, plutôt de l'instrument que de la relation.

Dans ce cadre, Alexander (1995 : 276) propose une typologie des outils de coordination inter-organisationnelle. Ceux-ci sont différenciés selon qu'ils sont considérés comme étant formels ou informels. Le tableau suivant les présente.

Tableau 15 : Les outils de la coordination inter-organisationnelle

Source : traduit par l’auteurice d’après Alexander (1995 : 276).

Outils informels	Outils formels				
	Outils structurels	Dispositifs de liaison anticipatoire	Dispositifs de liaison opérationnels	Outils de gestion du programme	Outils fiscaux
Réunions Liens téléphoniques Courrier ou correspondance Courrier électronique	Règlements Procédures d'exploitation standard Horaires/délais Systèmes de gestion des activités	Planification conjointe Chevauchement de l'appartenance à un groupe Formation commune Examen/signature du budget	Échange de personnel Détachement Consultation Contrats/accords	Législation Réglementation Allocations Contrôle administratif	Actions partagées Investissement Financement Subventions Garanties de prêts Incitations fiscales

D’autres outils sont mis en avant dans la sphère publique. Loegreid *et al.* (2014) mentionnent par exemple la création de guichets uniques, d’outils budgétaires ainsi que de différentes formes de travail d’équipe (des unités stratégiques ou des conseils intergouvernementaux par exemple).

Encadré 5 : Les éléments de coordination observés en 2016

En 2016, nous avons observé des éléments qui relèvent de la coordination, tels que des journées de formation mises en place par AirParif (AASQA) : « *il y a des journées de formation proposées régulièrement par AirParif en lien, je pense, avec la Direction régionale de l’environnement, pour les personnes qui travaillent dans des collectivités pour pouvoir mieux comprendre, mieux prendre en compte les questions sur la qualité de l’air.* » (Responsable service Environnement dans une collectivité territoriale).

De la même manière, le projet de révision du Plan de Protection de l’Atmosphère (PPA), supervisé par les services déconcentrés de l’État, a amené les acteurs à créer des supports d’information communs afin que tous les acteurs publics territoriaux adoptent une démarche coordonnée : « *dans le cadre des travaux de la révision du plan de protection de l’atmosphère, on a monté un site Internet où les gens peuvent se renseigner sur la qualité de l’air en Ile de France* » (Chef de service Environnement dans un service déconcentré de l’État).

Nous nous intéressons maintenant à la RIO la plus présente dans la sphère publique, la collaboration.

2. LA COLLABORATION, LA RIO DE LA SPHÈRE PUBLIQUE

En raison du contexte de plus en plus mouvant et complexe qui entoure les organisations publiques, la collaboration est considérée dans la littérature comme intrinsèquement liée

au secteur public (McGuire, 2006 ; Thomson et Perry, 2006 ; Clarke et Fuller, 2010 ; Clarke, 2011). Qu'il s'agisse des enjeux toujours plus transversaux auxquels les gestionnaires publics doivent faire face (accélération du réchauffement climatique), des innovations technologiques qui modifient la manière de travailler (visioconférence, mails, télétravail), de l'inclusion des populations dans les processus de démocratie participative (concertations et consultations publiques) ou encore de la raréfaction des ressources (notamment humaines et financières pour les organisations publiques locales), les acteurs publics sont de plus en plus interdépendants.

De fait, l'action collective dans la sphère publique est devenue un enjeu majeur que les scientifiques abordent surtout à travers la collaboration. McGuire (2006 : 33) parle, à ce propos, de gestion publique collaborative et la définit comme « *un concept qui décrit le processus consistant à faciliter et à fonctionner dans le cadre d'accords multi-organisationnels afin de remédier aux problèmes qui ne peuvent pas être résolus – ou qui ne peuvent pas être résolus facilement – par des organisations individuelles.* ». Pour cet auteur, mais pas seulement, la collaboration, malgré son essor relativement récent dans la recherche, est une manière de fonctionner qui est loin d'être nouvelle dans les organisations publiques. Kettl (1996) détermine que l'interdépendance de plus en plus forte entre les organisations publiques constitue le changement le plus important du 20^{ème} siècle, en ce qui concerne le fonctionnement administratif. McGuire (2006 : 34) ajoute : « *Tout comme l'organisation hiérarchique est apparue à l'époque agricole et que la bureaucratie était la forme d'organisation dominante à l'époque industrielle, l'ère de l'information a donné naissance à des structures perméables dans lesquelles les gens peuvent se relier au-delà des fonctions et des frontières organisationnelles.* ».

L'autre hypothèse, selon nous complémentaire à l'argument précédent, indique que les formes de bureaucratie traditionnelle ne permettent pas de gérer des problèmes qui en raison de leur complexité semblent insolubles. Comme l'indiquent Alter et Hage (1993, dans McGuire, 2006 : 34), ce type d'enjeu « *nécessite des mécanismes différents qui sont plus souples, plus inclusifs et plus adaptables et qui fonctionnent plus rapidement* ».

Il apparaît donc que la gestion publique collaborative soit devenue « *la principale forme de gouvernance* » (*Ibidem*, p.34). On parle dès lors de gouvernance en réseau. Pour autant, Vangen (2017) indique que cette forme d'interaction se solde très souvent par un échec.

Si la collaboration est largement appréhendée dans la littérature comme une interaction volontaire, McNamara (2016) souligne que dans la sphère publique, elle doit aussi être envisagée comme trouvant ses origines dans des injonctions d'organisations hiérarchiquement supérieures. Nous nous intéressons donc à ces deux formes de collaboration.

2.1. *La collaboration : entre mandat et volonté des acteurs*

La **collaboration mandatée** représente une situation où des organisations sont rassemblées sous l'autorité d'une instance supérieure afin de répondre à un problème complexe. Cette interaction « *place l'entité organisatrice en position d'autorité par rapport aux autres organisations partenaires* » (McNamara, 2016 : 72). En effet, le mandat peut intégrer des dispositions formelles telles que la création d'un « *conseil de prise de décision* » ayant pour rôle de réorganiser les politiques, d'attribuer des compétences spécifiques telles que celle de chef de file ou encore de répartir des subventions (*Ibidem*). « *Une structure de planification formalisée est typique d'une collaboration mandatée pour garantir que tous les participants sont organisés de manière à atteindre les objectifs politiques* » (*Ibidem*). Le mandat est donc l'élément fondateur de cette forme d'interaction, en ce sens qu'il permet de préciser les objectifs politiques et stratégiques, le rôle et les responsabilités de chaque parties prenantes ainsi que les processus qui les soutiennent (*Ibidem*, p.73). La collaboration mandatée est donc proche de la coordination en termes de formalisation.

Ce faisant, l'autonomie des acteurs reste tout de même essentielle. En effet, « *les moyens utilisés pour atteindre les résultats politiques sont laissés à la discrétion des participants impliqués dans la mise en œuvre* » (*Ibidem*, p.74). C'est par cette « *coproduction* » (May, 1995 : 90 dans McNamara, 2016 : 74) que la collaboration mandatée rejoint la collaboration volontaire. Les parties prenantes, responsables des résultats obtenus face à l'autorité organisatrice, disposent de marges de manœuvre quant à la mise en œuvre des actions. Aussi, « *il est important d'élaborer des règles communes, un objectif collectif et un plan d'action conjoint* » (*Ibidem*, p.75). On se trouve donc face à des « *mécanismes de gouvernance basés sur le clan* » (*Ibidem*, p.77) c'est-à-dire qui impliquent « *l'existence de valeurs et de croyances communes* » (Rodriguez *et al.*, 2007 : 157). Le dialogue et les rencontres sont donc indispensables pour unifier les acteurs autour d'un objectif commun. Le mandat a donc l'avantage de minimiser les « *négociations de pouvoir* » entre les parties prenantes. Il peut également apporter une certaine transparence quant aux processus décisionnels dans le cadre de la

répartition des coûts et de l'utilisation des ressources. Un mandat considéré comme juste et équitable aura plus de chances d'empêcher l'émergence d'un conflit (McNamara, 2016 : 78).

Évidemment, la réussite de cette démarche nécessite que les partenaires accordent de la légitimité au mandat ou à l'entité organisatrice. Dans le cas contraire, « *la possibilité de diriger l'activité de l'agence [peut être] transmise à d'autres acteurs* » (*Ibidem*, p.76). Finalement, la collaboration mandatée est vue comme une opportunité d'établir ou de rétablir une relation de confiance entre des organisations concurrentes (*Ibidem*, p.80).

Encadré 6 : Les éléments de collaboration mandatée observés en 2016

Dans le cadre de notre étude exploratoire, la collaboration mandatée est véritablement apparue à travers la révision du Plan de Protection de l'Atmosphère. Ce projet règlementaire, lancé par le préfet de Région, relève au départ d'une injonction. Comme l'expliquait un responsable de la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Énergie (DRIIE), « *le travail que le Préfet de Région est en train de réaliser autour de la révision du Plan de protection de l'atmosphère, c'est un vrai travail de mobilisation du plus grand nombre autour de la qualité de l'air. Donc physiquement, on a des groupes de travail dans tous les sens, dans tous les secteurs et avec toutes les parties prenantes. On a un groupe de travail, secteur aérien, un groupe de travail, secteur agricole, un groupe de travail industrie, un groupe de travail résidentiel tertiaire, un groupe de travail citoyen avec les associations et un groupe de travail collectivités* ».

Une structure de planification formalisée a été mise en œuvre tout en laissant une certaine autonomie aux acteurs afin de réviser un document règlementaire de manière transversale et co-produite.

La **collaboration volontaire** est considérée, dès lors que les RIO sont différenciées entre-elles, comme le niveau le plus fort des RIO centrales. En effet, elle « *implique des relations, des connexions et des ressources beaucoup plus étroites et même un effacement des frontières entre les organisations* » (Keast et al., 2007 : 19). Elle se met en place dans une optique de changement important à long terme. Les organisations renoncent ainsi à « *une certaine autonomie au profit de l'arrangement collectif* » (McNamara, 2016 : 74).

Cette forme d'interaction transforme les méthodes de travail des organisations en lien et repose sur l'élaboration conjointe d'« *une nouvelle structure de pouvoir partagé pour résoudre*

un problème commun » (*Ibidem*, p.72). Une importance toute particulière est accordée à l'instauration d'une vision holistique se traduisant par la mise en commun des systèmes d'information, voire la création de nouveaux (*Ibidem*, p.80). Le degré d'interdépendance entre les organisations augmente largement dans ce cas. Les rôles et les responsabilités de chacun sont délimités par les participants dans le cadre d'accords formels et informels, susceptibles d'être modifiés dans le temps (*Ibidem*, p.73). Il en va de même pour les actions et les processus qui peuvent être intégrés « *à mesure que les participants développent une identité collective* » (*Ibidem*, p. 74).

De plus, les participants sont les seuls représentants de l'autorité (*Ibidem*), ce qui nécessite que ceux-ci s'accordent une confiance mutuelle, et ce « *à tous les niveaux organisationnels* » (*Ibidem*, p. 80). La transparence entre les participants quant à ce qu'ils peuvent ou ne peuvent pas offrir en matière de partage d'informations et de ressources est également encouragée, tout comme l'attribution du rôle d'organisateur à une organisation particulière (*Ibidem*, p.77). En effet, comme les délibérations en groupe ont un rôle essentiel, les personnes qui les animent doivent faire preuve d'expertise et de crédibilité afin de légitimer le groupe dans son ensemble (*Ibidem*, p.75). Dans cette approche participative, il est essentiel que les parties prenantes développent une vision commune grâce aux consensus. Celle-ci se traduira « *par la création de normes, de règles et de processus communs* » (*Ibidem*, p.77). Face à toutes ces conditions préalables, la mise en place de cette interaction ne peut se concevoir que sur du long terme.

2.2. Le processus de la collaboration ou cinq dimensions entrelacées

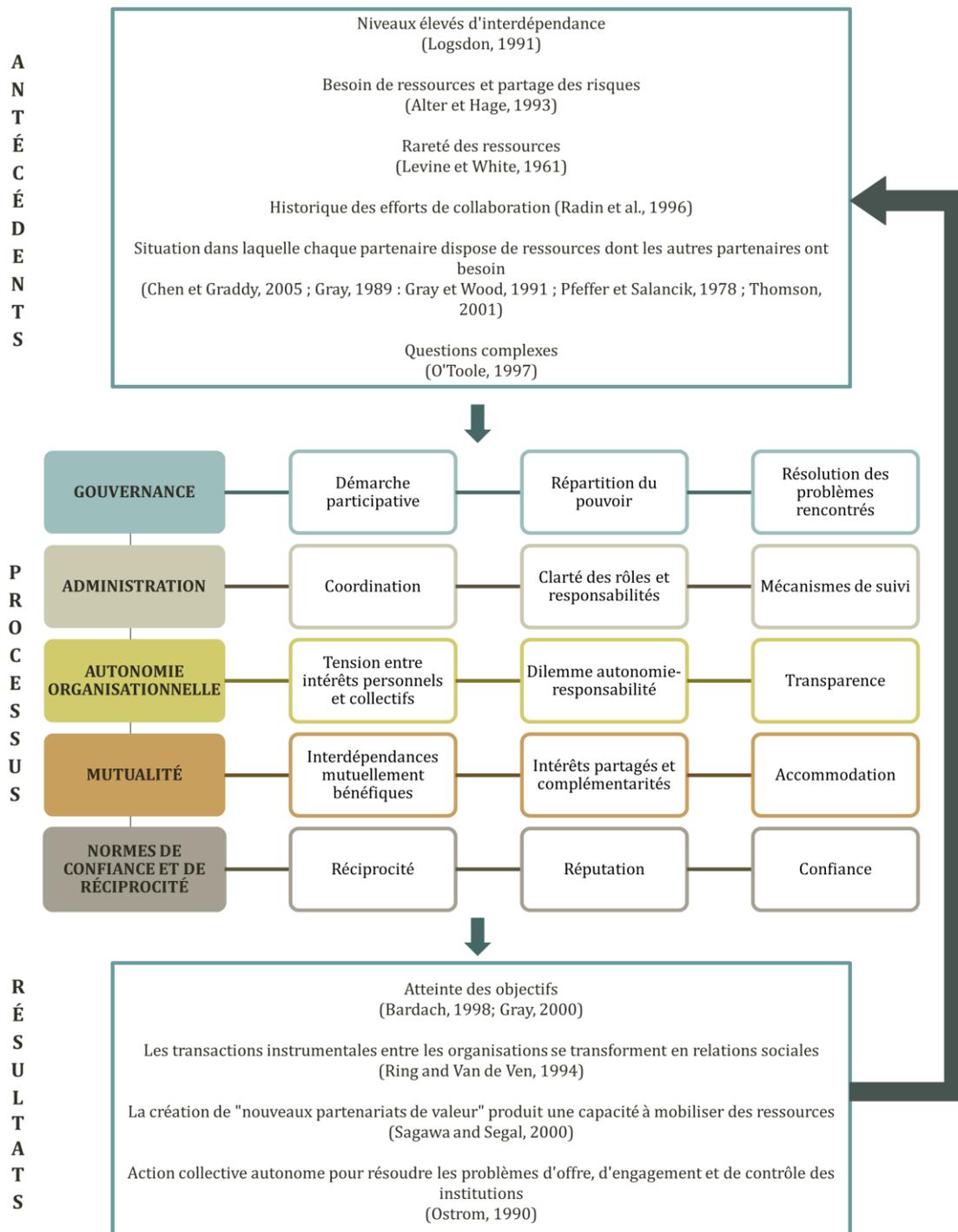
Le processus de collaboration est envisagé de différentes manières par les chercheurs. Pour Thomson et Perry (2006 : 21), la collaboration est très souvent appréhendée à travers une succession d'étapes itératives. C'est le cas par exemple pour Gray (1989) ou Himmelman (1996). Dans ce cadre, il s'agit d'un processus chemin faisant (Avenier, 1999) dans lequel les parties prenantes « *interagissent de manière formelle et informelle par des séquences répétitives de négociation, d'élaboration, d'engagements et d'exécution de ces engagements.* » (Thomson et Perry, 2006 : 21).

Thomson et Perry (*Ibidem*, p.20) déterminent que les processus de collaboration seraient « *une construction complexe de cinq dimensions variables* », à savoir : « *la gouvernance,*

l'administration, l'autonomie organisationnelle, la mutualité et les normes.». Ceux-ci sont représentés par la figure suivante.

Figure 15 : Le cadre Antécédents-Processus-Résultats de la collaboration

Source : traduit et adapté par l'auteurice d'après Thomson et Perry (2006 : 20-21)



La première dimension de la collaboration est la **gouvernance**. Il s'agit d'un processus qui doit permettre aux différentes organisations de « *prendre conjointement des décisions sur les*

règles qui régiront leur comportement et leurs relations » (Ibidem, p.24). Cette prise de décision dite collaborative répond à une démarche participative (McCaffrey *et al.*, 1995 ; Wood et Gray, 1991), ainsi qu'à une répartition du pouvoir acceptée par tous (Clift *et al.*, 1995 ; Crosby et Bryson, 2005) afin de résoudre les problèmes rencontrés (Hellriegel *et al.*, 1986). Mais cela implique plusieurs éléments tels qu'« *une absence de structure autoritaire ou de division hiérarchique du travail* » (Thomson et Perry, 2006 : 24), une prise en considération égalitaire des intérêts de toutes les parties qui s'accordent une même légitimité entre-elles. Enfin, s'ajoute à cela un partage d'informations important, une communication bienveillante, du respect entre tous les individus ainsi que l'acceptation que le temps nécessaire pour parvenir à un accord commun sera long.

À ce propos, Thomson et Perry (*Ibidem*) précisent qu'un accord commun ne doit pas être interprété comme le fait « *de penser en groupe* », mais davantage comme le fait de « *soutenir la décision une fois qu'elle est prise* ». En effet, le respect des règles édictées, choisies ou votées par les organisations partenaires, est considéré comme un point majeur quant à la réussite ou l'échec du projet, voire de la relation de collaboration.

De manière paradoxale, cette démarche collaborative, participative et partagée est, pour les chercheurs, indissociablement liée à la notion de contrôle : contrôle des partenaires et auto-contrôle. Pour eux, « *la clé du succès [...] repose sur la volonté des participants de se surveiller eux-mêmes et de se surveiller les uns les autres et d'imposer des sanctions crédibles aux partenaires qui ne se conforment pas aux règles* » (*Ibidem*). Il semble donc qu'une collaboration ne pourrait être effective sans procédés coercitifs.

Les auteurs expliquent que le contrôle de sa propre organisation est la preuve d'un engagement véritable à l'égard de ses partenaires, ce qui *in fine* aide à la prise de décision commune. À l'inverse, l'absence de contrôle conduit à davantage de difficultés pour trouver un consensus généralisé. Cela est à mettre en relation avec la dernière dimension du processus général de la collaboration qui porte sur la confiance et la réciprocité (cf. modèle d'Ostrom plus bas dans le texte).

La **dimension administrative**, elle, fait référence aux mécanismes bureaucratiques ou fonctions administratives qui facilitent la collaboration. À ce titre, les auteurs identifient « *la coordination, la clarté des rôles et des responsabilités et les mécanismes de suivi* » (Thomson et Perry, 2006 : 25).

La gouvernance et l'administration, en tant que dimensions « *structurelles* » semblent se soutenir l'une l'autre. En effet, la gouvernance, qui représente la capacité des organisations à prendre des décisions collectives, s'appuie sur l'administration qui structure l'ensemble des actions grâce à des processus et mécanismes d'organisation et de fonctionnement. Sans accord commun, l'administration est alors dans l'incapacité de jouer son rôle.

L'autonomie organisationnelle, qui représente la double appartenance des individus à leur propre organisation ainsi qu'à l'entité inter-organisationnelle, est source de tension entre « *l'intérêt personnel – réaliser les missions organisationnelles [...] et maintenir une identité distincte de l'identité collaborative – et l'intérêt collectif – réaliser les objectifs de collaboration et maintenir la responsabilité envers les partenaires de collaboration et leurs parties prenantes* » (*Ibidem*, p.26). La notion d'identité organisationnelle est remise en question « *lorsque les objectifs de la collaboration entrent en conflit avec les objectifs autonomes des organisations partenaires individuelles* » (*Ibidem*). Huxham (1996) indique également que chaque organisation va devoir rendre des comptes aux autres organisations partenaires sur les différentes actions qu'elle mène, ce qui modifie les responsabilités des différentes parties prenantes. Il ajoute d'ailleurs que lorsqu'une organisation s'engage dans une démarche collaborative, elle « *s'engage également, souvent à son insu, à faire vérifier sa propre autonomie dans les domaines de ses activités qui sont liés à la collaboration. Soudain, il devient antisocial de répondre à des stimuli environnementaux dans son domaine sans avoir vérifié au préalable que les partenaires en sont satisfaits.* ». Il apparaît donc que la relation de collaboration repose sur une transparence totale entre les organisations partenaires.

Huxham (*Ibidem*, p.6) nomme cette tension le « dilemme autonomie-responsabilité ». Mais s'agit-il vraiment d'un dilemme, les acteurs n'ayant pas véritablement le choix entre ces deux pôles antagonistes ? Ne sommes-nous pas plutôt face à un paradoxe ?

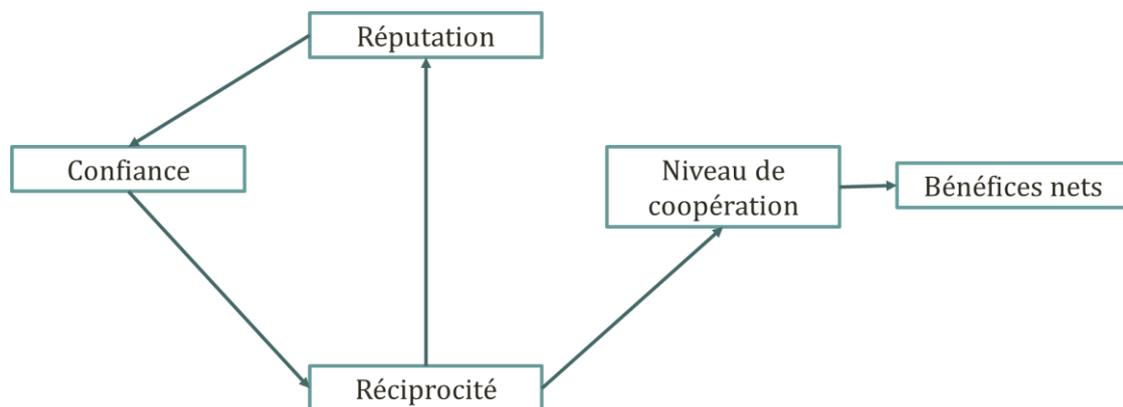
La **mutualité** renvoie à la notion d'interdépendance entre les organisations. Les auteurs expliquent que pour que la collaboration fonctionne, les organisations partenaires doivent être liées par des « *interdépendances mutuellement bénéfiques* » (Thomson et Perry, 2006 : 27). Celles-ci sont fondées sur des intérêts divergents ou partagés. Les intérêts divergents ou dit autrement les « *complémentarités* » (Powell, 1990 : 303) sont représentatifs des situations où « *les parties d'un réseau acceptent de renoncer au droit de poursuivre leurs propres intérêts aux dépens des autres* », notamment car l'un des partenaires

possède des ressources financières, matérielles ou humaines dont l'autre partie a besoin. Le partage d'intérêt se traduit par la volonté et la nécessité de mutualiser les ressources. La continuité de la relation qui se matérialise par un consensus partagé, repose ici sur le dialogue entre les différentes parties prenantes, la communication et l'accommodation aux intérêts de chacun.

Concernant la dernière dimension du modèle – *normes de confiance et de réciprocité* - Thomson et Perry s'appuient sur les travaux d'Ostrom (1998 : 12-13). Celle-ci explicite le lien entre la réputation, la confiance et la réciprocité dans une action collective coopérative. Ces trois éléments, en se renforçant de manière positive ou négative, à l'image d'une boucle rétroactive (Morin, 2005), auront des impacts sur le niveau de relation et sur les résultats escomptés. Elle qualifie ce triptyque de « *relations fondamentales* ».

Figure 16 : La relation réciprocité-réputation-confiance dans l'action collective

Source : traduit par l'auteurice d'après Ostrom (1998 : 13)



L'idée qui se dégage de ce modèle est la suivante : lorsque des individus commencent à travailler conjointement, ils ne se connaissent pas forcément de manière personnelle. De fait leur engagement dans une relation collaborative est basée au départ sur l'hypothèse de l'investissement réciproque de chacun. On parle ici de réciprocité contingente. La première étape consiste donc à définir un plan d'action et à attribuer des responsabilités à chaque partie prenante, ce qui fonde la relation de rôle (Ring et Van de Ven, 1994). Se met alors en place un jeu d'observation de la part des uns et des autres. Si une organisation, au travers de sa participation, est jugée conforme aux attentes des autres partenaires, elle sera alors considérée comme étant digne de confiance et assurera progressivement sa réputation. Cette fiabilité se poursuivant dans le temps, les

partenaires seront plus enclins à travailler conjointement et le degré de coopération augmentera. La réciprocité se construira peu à peu sur des « *contrats psychologiques institutionnalisés* » (Thomson et Perry, 2006 : 28). Les auteurs, en reprenant les travaux de Ring et Van de Ven (1994), expliquent : « *Lorsque les relations personnelles complètent les relations formelles entre les rôles organisationnels, que les contrats psychologiques remplacent les contrats juridiques et que les accords organisationnels formels reflètent des ententes et des engagements informels, les relations interorganisationnelles peuvent se maintenir dans le temps* » (Thomson et Perry, 2006 : 28).

Encadré 7 : La relation réciprocité-réputation-confiance en 2016

En 2016, nous avons remarqué l'existence de cette relation réciprocité-réputation-confiance. Lors des entretiens, nous avons été mis en contact avec les deux directeurs du service Environnement de la Ville de Paris et de la Métropole du Grand Paris. Puis, chacun d'entre eux nous a présenté des responsables de diverses organisations. La notion de réputation et de confiance apparaît ici dans toute son ampleur puisque leur simple recommandation a suffi pour permettre la réalisation des entretiens. De plus, nous avons constaté que ces deux personnes étaient très souvent citées par les autres répondants.

2.1. Les leviers et les freins des RIO

Après avoir étudié ce qui constitue chaque RIO, une question demeure. En effet, quels sont les facteurs qui facilitent ou, au contraire, freinent la mise en œuvre des RIO ?

Plusieurs réponses s'offrent à nous, mais celle qui semble être la plus complète provient d'Halpert (1982). Celui-ci propose une classification de facteurs facilitants et contraignants dans le cadre de la coordination inter-organisationnelle. Cependant, il semble que ces différents leviers et freins puissent s'appliquer à d'autres types d'interaction telles que la coopération et la collaboration. De plus, dans ces travaux la coordination n'est pas différenciée des autres formes d'interaction, ce qui nous laisse supposer qu'il est possible d'élargir le propos de l'auteur à l'ensemble des RIO.

Halpert (1982) distingue deux catégories : les facteurs liés à l'interprétation des acteurs organisationnels et ceux relevant du contexte. En effet, « *un type, de nature interprétative, concerne les attitudes, les valeurs et les perceptions du personnel des agences. L'autre est purement contextuel et comprend des phénomènes structurels internes tels que la taille, la technologie, la centralisation, la complexité, la normalisation et des facteurs environnementaux tels que l'économie,*

les modèles démographiques, les structures de pensée communautaires et les ressources » (*Ibidem*, p.72).

Alexander (1993, 1995) reprend les travaux d'Halpert (1982) et les résume en trois catégories :

- ***Les conditions liées à l'organisation*** : sa culture (cosmopolite, pluraliste, de confiance), son ouverture et son accessibilité, les modes de gestion des tâches, la rotation du personnel, etc.
- ***Les conditions liées aux coûts de la coordination*** : au niveau des ressources et des valeurs organisationnelles.
- ***Les conditions liées au potentiel d'interaction*** : l'historique relationnel entre les organisations ; leurs valeurs, leur langage et leurs objectifs communs ; la proximité géographique, etc.

Dans le cas de la recherche française, Dionnet et Guérin-Schneider (2014), qui s'intéressent à la gouvernance de l'eau, mettent en avant plusieurs éléments qui peuvent freiner la coordination⁵⁴ entre les acteurs organisationnels, à savoir :

- Une « *difficile adéquation entre les limites administratives et la réalité physique des ressources gérées* » (*Ibidem*, p.409), ce qui constitue un frein à une action publique transversale et cohérente.
- Un « *déficit de liens formels entre outils de planification et outils de mise en œuvre* » (*Ibidem*, p.410), reflétant une mauvaise articulation entre les différents niveaux de gestion.
- « *Des tensions entre les acteurs légitimes mais aux visions politiques divergentes* » (*Ibidem*, p.411).

Les leviers et les freins au développement des RIO sont présentés dans le tableau ci-dessous.

⁵⁴ La coordination n'est pas non plus différenciée des autres formes d'interaction dans ces travaux.

Tableau 16 : Les facteurs facilitateurs et contraignants de la coordination inter-organisationnelle

Source : traduit par l'auteur d'après Halpert (1982 : 63-69).

Facteurs facilitateurs		Facteurs contraignants	
<i>Interprétation</i>	<i>Contexte</i>	<i>Interprétation</i>	<i>Contexte</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Besoin perçu - Les récompenses dépassent les coûts - Avantages perçus - Attitudes positives - Consensus entre les administrateurs et le personnel - Maintien de l'identité de l'organisation et du paradigme - Maintien du prestige/du pouvoir/domaines du personnel de l'organisation - Une approche cosmopolite - Une approche des problèmes centrée sur le groupe - Récompenses pour l'approche centrée sur le groupe/la sensibilisation à l'environnement - Accessibilité à d'autres organisations - Évaluations positives d'autres organisations ou membres du personnel - Ressources/buts/besoins similaires - Engagement commun - Définitions/idéologies/intérêts/approches communes - Accord dans les domaines/valeur de la coordination - Interdépendance partielle perçue - Bonnes relations historiques 	<ul style="list-style-type: none"> - Besoins/avantages réels - Des ressources rares - Normes organisationnelles/environnementales d'innovation et de coordination - Standardisation - Décentralisation - Professionnalisme - Diversité professionnelle - Une large gamme de services - Des résultats différenciés - Qualités de leadership - Références standardisées - Contrats informels / échange d'informations et de ressources - Proximité géographique - Perméabilité des frontières/rôles - Complémentarité des rôles organisationnel/personnels - Similitude des structures/capacités de fourniture/besoins/services - Adhésion volontaire - Volatilité du système politico-économique 	<ul style="list-style-type: none"> - Intérêts particuliers - Menace/concurrence perçue - Perception d'une perte d'identité de l'organisation et du programme/positions stratégiques - Perception d'une perte de prestige/autorité/domaines de l'organisation - Efficacité moindre des services - Aliénation des clients/usagers - Incapacité à servir une nouvelle clientèle - Une socialisation différente entre les organisations, les dirigeants et les professionnels - Différentes approches/autorités en matière de leadership - Disparités dans la formation du personnel - Différences inter et intra-professionnelles - Des priorités/idéologies/perspectives/objectifs différents - Absence de langue commune - Normes internes contre la sensibilisation à l'environnement - Évaluations négatives d'autres organisations - Une connaissance imparfaite de l'environnement - Mauvaise relation historique - Mauvaise image - Sanctions perçues par les membres du réseau 	<ul style="list-style-type: none"> - Les coûts l'emportent sur les bénéfices - Bureaucratisme - Centralisation - Professionnalisation - Spécialisation - Communication et tolérance internes insuffisantes - Peu ou pas de perméabilité aux limites/rôles - Communication externe insuffisante/inadéquate - Différences structurelles - Différences de priorités/ressources/fonctions/buts/opérations/tâches - Fragmentation de l'environnement-niveaux de gouvernement fédéral/étatique/local - Rotation du personnel politique - Un personnel gouvernemental insuffisamment formé - Intrusion et perturbation du gouvernement

Conclusion de la section 2

En définitive, cette première section du chapitre 2 de la revue de la littérature a permis de revenir de façon détaillée sur le continuum des RIO et la manière dont les chercheurs conçoivent ces interactions.

En résumé, les recherches de Keast *et al.* (2007), de Keast (2016) et de McNamara (2012 ; 2016) envisagent toutes deux l'évolution des RIO sous la forme d'un continuum où les organisations passent d'une relation distincte à une autre. Gray (1989 : 5), quant à elle, conceptualise la coopération et la coordination non pas en tant que relations à part entière, mais en tant qu'étapes initiales au processus de collaboration. En effet, cette dernière interaction est un processus plus englobant et à plus long-terme « *par lequel les parties qui voient différents aspects d'un problème [...] recherchent des solutions qui vont au-delà de leur propre vision limitée* ».

Ce qui semble donc rassembler les trois autrices est le fait de considérer l'évolution naturelle des RIO de la gauche vers la droite du continuum, ou autrement dit de la coopération vers la collaboration. Pourtant, si la littérature démontre que les organisations publiques territoriales ont intérêt à développer une relation de collaboration du fait de la complexité des problématiques auxquelles elles doivent répondre, elle indique aussi que ce type d'interaction est extrêmement difficile à atteindre (Vangen, 2017).

De ce fait, nous comprenons les visions proposées par Keast *et al.* (2007), Keast (2016), McNamara (2012 ; 2016) et Gray (1989) et ne remettons pas en cause la nécessité de développer de la collaboration de manière privilégiée. Cependant, il semble que les RIO ne sont pas suffisamment étudiées au regard de l'entité inter-organisationnelle dans sa globalité, ce qui nous amène à nous interroger sur un point particulier : comment amener l'ensemble des organisations à collaborer ? Peut-on parler d'une RIO générale pour l'entité inter-organisationnelle de type réseau collaboratif ? Enfin, est-il aussi envisageable de considérer que la combinaison de RIO est également un moyen pour amener les acteurs publics territoriaux vers une action collective, cohérente et durable ?

Parallèlement à cela, il ressort de cette seconde section que les processus de coopération et de collaboration sont très proches. En effet, il apparaît que la collaboration serait une

forme de coopération plus aboutie. La coordination, quant à elle, semble davantage relever du mécanisme de fonctionnement soutenant les relations coopératives et collaboratives.

De fait, nous continuons à nous demander si la coordination est véritablement une RIO ou bien si elle fait plutôt office d'instrument ?

Finalement, nous questionnons les RIO en termes de temps et d'espace, ce qui se traduit sous la forme d'une première question de recherche, elle-même déclinée en plusieurs sous-questions de recherche.

QR1 : quelles sont les caractéristiques évolutives des RIO dans le temps et dans l'espace ?

- Les RIO représentent-elles une relation unique évolutive ou bien une succession de relations ?
 - La coordination doit-elle être considérée comme une RIO ou bien comme un mécanisme de fonctionnement ?
 - L'intérêt stratégique des RIO réside-t-il dans l'atteinte d'une interaction particulière ou dans la combinaison d'interactions à partir des projets à mener ?
-
-

Chapitre 2. Vers un management stratégique collaboratif et chemin faisant : l'adoption des approches complexe et paradoxale

Section 1 : Le management stratégique dans la mise en œuvre des politiques publiques

Dans ce deuxième chapitre de notre revue de la littérature, nous nous intéressons à la stratégie. Il convient donc, dans un premier temps de définir ce terme qui forme l'une des sous-disciplines des sciences de gestion.

La stratégie, dans sa dimension académique, est très largement appréhendée comme « *une discipline⁵⁵ jeune, au périmètre large, au contenu fragmenté et aux frontières floues* » (Goy, 2018 : 13). Ainsi, poser une définition unique de celle-ci semble impossible, voire non pertinent (Mintzberg, 1987).

Entendue comme un concept double car constituée à la fois d'intentionnalité et de mise en application, la stratégie sert une finalité (comme diminuer la pollution atmosphérique afin de préserver la santé des citoyens) en tant que moyen (en définissant et en menant des actions publiques locales).

Comme l'indique Toulouse (2014 : 5), il est nécessaire de distinguer stratégie et management stratégique, notamment dans le cadre des organisations publiques. L'auteur explique ainsi que « *parler de stratégie, c'est parler de choix, d'orientations, de vision à moyen et long terme* » alors que le management stratégique, lui se trouve dans le champ « *des comportements, des outils et acteurs du management* ».

⁵⁵ « *Une discipline est un ensemble de connaissances dont la société accepte la légitimité de son abstraction, c'est-à-dire que ses connaissances puissent être extraites des individus (désincarnées), transmises, reproduites, et faire ainsi l'objet d'un consensus social sur leur aptitude à expliquer de façon vraisemblable une partie du monde.* » (Baumard, 2017 : 31)

En effet, si la stratégie territoriale désigne « *l'ensemble des processus, aboutissant à la détermination d'intentions stratégiques et à la formulation d'actions précises* », le management stratégique, lui, renvoie « *aux processus managériaux permettant de mettre en œuvre et d'adapter la stratégie* » (Hernandez, 2006 : 15). De plus, l'auteurice (*Ibidem*, p.56) ajoute « *que le management territorial est une forme spécifique de management stratégique s'appliquant à des organisations publiques territoriales* ».

Dans le cadre de nos travaux de recherche doctorale, nous nous intéressons à la mise en place de stratégies collaboratives, c'est-à-dire « *la détermination conjointe de la vision et des objectifs collaboratifs à long terme pour répondre à un problème sociétal, ainsi que l'adoption de plans d'actions organisationnels collectifs et l'allocation de ressources pour mener à bien ces actions* » (Clarke et Fuller, 2010 : 140-141).

On comprend donc à travers cette définition que la mise en œuvre d'une stratégie collaborative intègre à la fois les dimensions propres à la stratégie, telles que définir des objectifs et des actions pour améliorer la qualité de l'air, et au management stratégique, comme les processus managériaux qui permettent de travailler de manière collective, d'attribuer des ressources ou encore de déterminer le rôle de chaque organisation.

Précisons quel est l'intérêt de ce chapitre dans le cadre de nos travaux. Nous ne souhaitons pas analyser le choix des actions en matière de politiques d'amélioration de la qualité de l'air. En effet, notre objectif n'est pas de démontrer si les choix stratégiques en matière de pollution atmosphérique sont pertinents ou non. Ce qui nous importe relève du **management stratégique** concernant les différents projets sur le territoire métropolitain. De manière plus spécifique, nous cherchons ici à comprendre de quelle manière la littérature appréhende le management stratégique des RIO lors de la définition, de la mise en œuvre et de l'évaluation d'une stratégie⁵⁶.

⁵⁶ Pour préciser, voici quelques exemples. La pertinence d'une action telle que la mise en place d'une ZFE ne sera pas commentée. Cependant, les critiques émises par les répondants à propos des actions seront intégrées à nos analyses puisque le développement et la pérennisation des RIO nécessitent que les différentes parties prenantes aient une vision commune quant à la manière dont elles agissent. Ainsi, les choix stratégiques concernant l'amélioration de la qualité de l'air doivent être pris en considération afin de déterminer s'ils sont facteurs ou non d'aide au développement des RIO.

Cette première section permet donc d’appréhender la stratégie et le management stratégique dans un contexte public et s’attache à détailler les différentes écoles de management stratégique ainsi que les processus qui en découlent.

1. LA STRATÉGIE ET LE MANAGEMENT STRATÉGIQUE EN CONTEXTE PUBLIC

La question de la stratégie dans les organisations publiques commence à réellement émerger dans les années 1980 (Martinet, 2014). Suivant le courant néo-libéral et les préceptes du New Public Management (NPM), les administrations publiques sont invitées à suivre les méthodes managériales conçues, au départ, pour les entreprises privées. Cette « *managérialisation des institutions publiques* » (Ibidem, p.19) est légitimée, entre-autres, par l’idée que les organisations publiques doivent se différencier et s’adapter à leurs environnements locaux.

Bien entendu, la stratégie des organisations territoriales ne dépend pas uniquement des acteurs qui les composent et qui les gèrent. L’État reste le grand stratège puisque c’est lui qui fixe les grandes orientations que le pays doit prendre pour les années à venir. Dès lors se pose cette première différence entre espace public et espace privé.

En effet, comme le rappelle Martinet (Ibidem, p.20) le passage de l’organisation publique qui administre à celle qui gère et développe une capacité stratégique effective, ne va pas de soi ou autrement dit « *il ne suffit pas de convier [les agents publics] à devenir managers et stratèges pour qu’ils le deviennent instantanément* ».

Pour préciser, il est nécessaire de comprendre que le fonctionnement des organisations territoriales est façonné par de nombreux éléments contextuels tels que : « *la complexité des sociétés contemporaines, la différenciation des territoires, la décentralisation, la technicité croissante des activités publiques, l’obligation qui leur est faite de trouver des ressources... et d’assurer leur viabilité..., mais aussi le fait qu’elles se doivent d’assurer des services publics, participer au bien commun, respecter des cahiers des charges comme l’égalité de traitement des citoyens ou la prestation universelle* » (Ibidem). Bref, il s’agit là d’une transformation difficile et paradoxale, puisque celle-ci se situe entre un fonctionnement purement administratif d’un côté et un alignement calqué sur les pratiques des entreprises privées de l’autre.

De plus, les collectivités territoriales se trouvent aussi dans un cadre qui mêle administratifs et politiques, tous ayant un rôle stratégique à jouer mais sur des fronts différents. Les hommes et femmes politiques, élus à la suite de propositions inscrites dans

un programme, nourrissent les organisations locales de leur vision stratégique tandis que les agents publics sont au cœur de la mise en œuvre du management stratégique.

1.1. La stratégie pour atteindre l'objectif de bien commun

Pupion (2018 : 10) définit la stratégie en contexte public comme « *un ensemble cohérent de choix d'activités et de mesures au service d'une orientation à long terme permettant de satisfaire les attentes des parties prenantes et répondant aux objectifs de politique publique et créant par une configuration des ressources et compétences une valeur publique sur un territoire dans un contexte plus ou moins concurrentiel et ou coopératif* ».

Hernandez (2006 : 29), de son côté, envisage la stratégie territoriale comme « *les processus aboutissant à la détermination d'intentions stratégiques et par lesquels les actions sont décidées* ».

Dans un cadre plus détaillé, Pupion (2018) indique que la pratique du management stratégique revient à répondre à six questions qui sont présentées dans le tableau suivant.

Tableau 17 : Les six questions inhérentes au management stratégique

Source : Pupion (2018 : 7-10)

<p>1. Quels sont les objectifs et buts à long terme poursuivis par l'organisation ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La stratégie est une orientation à long terme qui comporte des objectifs à long terme (à échéance d'au moins 4 ou 5 ans). • La stratégie est influencée par les valeurs et les aspirations plus ou moins différentes des diverses parties prenantes. • La stratégie publique se distingue en termes d'objectifs de la stratégie d'entreprises privées mues par la recherche du profit. • La stratégie publique se construit en relation avec les politiques publiques.
<p>2. Quels sont les périmètres d'activités et les frontières de l'organisation ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La stratégie est un ensemble cohérent de choix d'activités et d'actions au service d'une orientation à long terme. • Les choix stratégiques portent sur le développement de l'organisation, de ses activités, de ses fonctions et de ses frontières avec des décisions concrètes : le choix des activités et fonctions à développer, à abandonner, à externaliser ... • Les missions, les actions, les activités, et leur périmètre géographique sont en grande partie définis dans le cadre de la loi ou de règlements. • L'introduction des mécanismes de marché suite à l'avènement du NPM s'est souvent accompagnée d'une plus grande autonomie de choix en termes d'activités et de fonctions réalisées.
<p>3. Comment peut-on s'adapter à son environnement ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Avec les politiques de décentralisation apparaît clairement une nouvelle fonction de la stratégie, celle de permettre l'adaptation de politiques publiques à un environnement local. • L'organisation publique peut modifier son environnement par des stratégies d'innovation ou des stratégies collectives conduites avec d'autres concurrents. • Les stratégies doivent s'analyser à la lumière des valeurs spécifiques des organisations publiques, des motivations particulières des managers publics et du cadre réglementaire.
<p>4. Comment peut-on construire un avantage concurrentiel ou un positionnement favorable face à la concurrence ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dans un contexte concurrentiel, la stratégie se construit par référence à celle des autres, voire en opposition. • Dans un cadre coopératif, la stratégie se construit avec les autres. • Le contexte concurrentiel est plus ou moins prégnant mais le NPM favorise son essor. • Besoin qui s'est renforcé suite à la décentralisation : aucun acteur ne dispose seul des compétences et ressources lui permettant de gérer l'ensemble des relations économiques et sociales au sein d'un territoire. • Les gestionnaires publics et leurs organisations opèrent dans un réseau en relation avec d'autres organisations et acteurs qui influencent les utilisateurs, les ressources, les programmes, les objectifs et la réputation. • Les stratégies d'innovation ou de différenciation par la qualité des services peuvent permettre de construire un avantage concurrentiel : elles répondent aux attentes individuelles des usagers tout en étant alignées aux objectifs des politiques publiques de modernisation de l'administration.
<p>5. Quel modèle de création de valeur faut-il utiliser pour assurer la pérennité de l'organisation ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La stratégie publique vise à créer une « valeur publique » au profit des citoyens et des parties prenantes dont une dimension correspond à l'intérêt général ou bien commun. • Le triangle stratégique montre que la valeur publique est créée lorsqu'une stratégie ou une action donnée dispose d'une légitimité démocratique et du soutien légal et lorsque le gouvernement a la capacité opérationnelle de mettre en œuvre la stratégie de manière efficace. • Deux types de valeur publique : intrinsèque (le bien social et sa dimension idéologique et collective) et substantielle des activités (politiques qui procurent des avantages directs aux individus, groupes et organisations).
<p>6. Quelles sont les ressources et les compétences mobilisées et comment sont-elles allouées ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Selon la théorie des ressources et compétences appliquée au secteur public, l'organisation publique est un ensemble de ressources et de capacités (Walker, 2010 Penrose, 1959. Grant, 1996 ; Short et al. 2002, Bryson et al. 2007). • Ces ressources sont constituées d'actifs physiques, financiers, humains et incorporels. • L'organisation peut faire de ces ressources et capacités un avantage stratégique si elles sont précieuses, rares, inimitables. • Le but ultime des organisations publiques traditionnelles, n'est pas de contrôler les ressources que d'autres n'ont pas ou ne peuvent pas obtenir. L'objectif est plutôt de remplir le mandat et la mission de l'organisation et ce en partageant les ressources et en permettant aux autres organisations de les imiter grâce à une collaboration.

De manière générale, il ressort de ces questionnements que la stratégie en contexte public se construit toujours en **adéquation avec les politiques publiques** décidées par le niveau hiérarchique supérieur. L'objectif de toute action relève du bien commun et de l'intérêt général.

De plus, si de nombreux éléments tels que les compétences des organisations ou le périmètre géographique de leurs actions sont définis de manière réglementaire, une certaine **autonomie** se dégage tout de même pour les organisations territoriales du fait de l'avènement de la Nouvelle Gestion Publique, qui offre certaines marges de manœuvre et des lois de décentralisation qui permettent une adaptation locale.

Ensuite, le contexte qui entoure la construction et la mise en œuvre de la stratégie peut être **concurrentiel ou collaboratif**. En effet, le NPM, du fait de son principe de concurrence, censé aider à réduire les coûts et améliorer la qualité des services offerts, a favorisé l'essor de rivalités entre organisations et entre territoires. De ce fait, la volonté de constitution d'un avantage concurrentiel (avantages de prix, qualité des services produits, image, notoriété, attractivité, etc.) est devenue de plus en plus prégnante. Quant aux stratégies collaboratives, celles-ci sont très fortement liées au morcellement des compétences dû aux différents actes de décentralisation. Les acteurs territoriaux, de plus en plus amenés à travailler avec d'autres organisations, interagissent dans un réseau où ils doivent débattre et négocier afin de répondre à un objectif complexe.

L'auteur indique ainsi que les **ressources** (actifs physiques, financiers, humains et incorporels) ne sont pas abordées dans le cadre de la sphère publique comme étant un moyen de développer un avantage stratégique face aux autres organisations publiques. « *Le but ultime des organisations publiques traditionnelles, n'est pas de contrôler les ressources que d'autres n'ont pas ou ne peuvent pas obtenir. L'objectif est plutôt de remplir le mandat et la mission de l'organisation et ce en partageant les ressources et en permettant aux autres organisations de les imiter grâce à une collaboration.* » (Pupion, 2018 : 10).

Enfin, Pupion (*Ibidem*, p.9) détermine que « *la stratégie publique vise à créer de la valeur pour les usagers* », à savoir le bien commun. Pour ce faire, la stratégie mise en œuvre, du fait de la capacité opérationnelle de l'organisation compétente, doit disposer d'une légitimité démocratique et d'un soutien légal. De plus, deux formes de valeurs publiques sont à distinguer. Tout d'abord, la valeur publique dite « *intrinsèque* », qui correspond à la « *dimension idéologique et collective* » du bien social, ou autrement dit à la mise en œuvre de

stratégies en adéquation avec les fondements des services publics, c'est-à-dire les principes d'égalité des usagers (accès et traitement), de neutralité, de continuité et de mutabilité. Ensuite, la valeur « *substantielle des activités* » concerne les « *politiques qui procurent des avantages directs aux individus, groupes et organisations* ».

1.2. La vision processuelle du management stratégique territorial

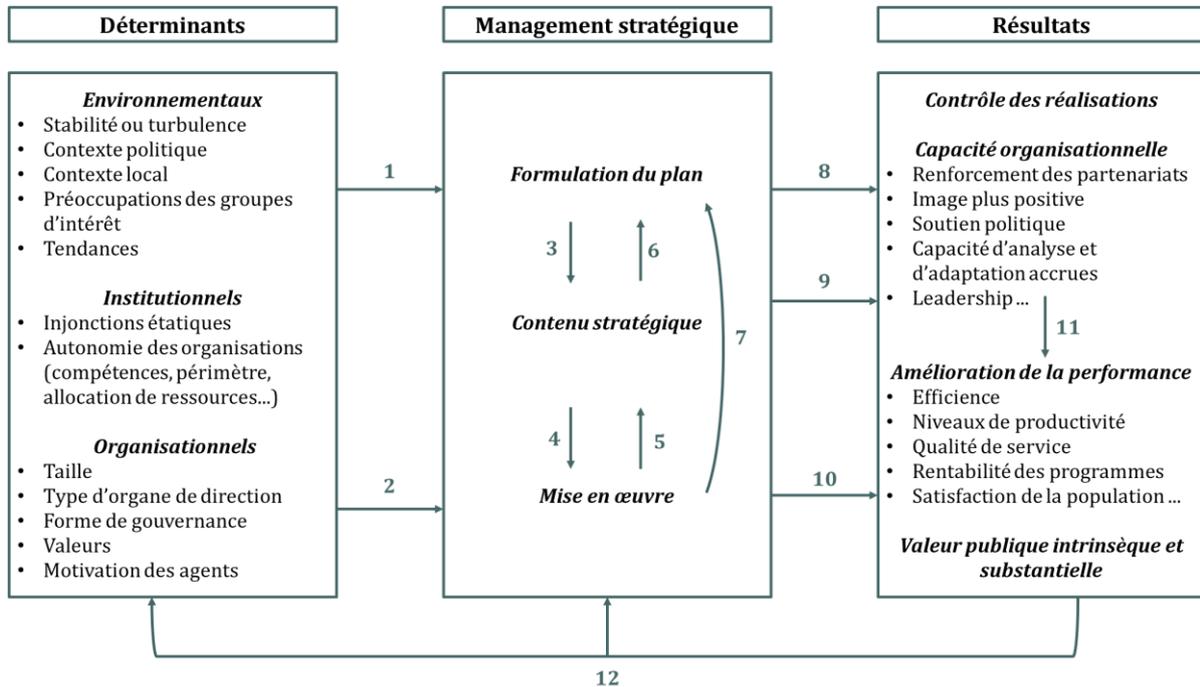
Si maintenant nous nous intéressons au management stratégique en tant que processus, Urban (2014 : 54) considère que celui-ci intègre nécessairement trois composantes, à savoir :

- 1) « **la conception de la stratégie** », qui comprend un objectif final, la déclinaison des moyens à mettre en œuvre pour y parvenir et la définition d'un horizon temporel,
- 2) « **la mise en œuvre de cette stratégie** », qui précise les moyens qui seront employés, qu'ils soient organisationnels, humains, financiers, logistiques, matériels ou immatériels, et
- 3) « **le contrôle des réalisations** » qui permet de vérifier l'adéquation et la pertinence du processus stratégique.

Poister *et al.* (2010), en élargissant la focale, décomposent aussi le processus stratégique en trois éléments que sont les *déterminants de la stratégie* (environnementaux, institutionnels et organisationnels), le *management stratégique* (formulation du plan, contenu de la stratégie et implémentation) et ses *résultats* (capacités organisationnelles et amélioration de la performance). Les auteurs (2010) identifient ainsi des liens entre les différentes phases du processus et les ordonnent de manière à visualiser le déroulement global de celui-ci. La figure suivante illustre cela.

Figure 17 : Le cadre conceptuel du management stratégique en contexte public

Source : autrice (2020) d'après Poister *et al.* (2010), Urban (2014) et Pupion (2018)



Les **déterminants**, qu'ils soient d'ordre environnementaux, institutionnels ou organisationnels influencent le management stratégique. En effet, les déterminants environnementaux, tels que la stabilité ou non du contexte, ont un impact sur le besoin perçu de planification stratégique (1). De la même manière, les déterminants institutionnels comme le niveau d'autonomie des organisations et les déterminants organisationnels, tels que les valeurs de l'organisation vont naturellement intervenir dans l'énoncé du contenu stratégique ainsi que lors de sa mise en œuvre (2).

On peut également s'attendre à ce que les processus utilisés par une organisation pour élaborer une stratégie (en termes de participation plus ou moins élargie et d'efforts de planification stratégique par exemple) influencent son contenu (formulation plus ou moins détaillée et à plus ou moins long terme), lui-même ayant un impact sur sa mise en œuvre (3 et 4).

De plus, comme l'indiquent les auteurs, le **management stratégique** est généralement un processus itératif car « l'expérience d'une organisation dans la mise en œuvre de stratégies peut conduire à une révision de la stratégie et, à long terme, peut influencer à la fois le processus de planification et le contenu des stratégies générées dans les cycles ultérieurs de planification stratégique » (Poister *et al.*, 2010 : 528). Les liens 5, 6 et 7 représentent cela.

En ce qui concerne les **résultats** obtenus, ceux-ci peuvent être imaginés en deux temps. Tout d'abord, la planification stratégique, selon la manière dont elle s'organise, aura des conséquences sur ce que les auteurs appellent la « capacité organisationnelle ». Par exemple, si le processus de planification stratégique se déroule dans un cadre participatif qui inclut de nombreuses parties prenantes, cela va contribuer à améliorer les relations entre les différents partenaires et à renforcer l'image positive de l'organisation.

Dans un deuxième temps, plus lointain, les résultats qui concernent la performance sont observables. Ceux-ci découlent directement du contenu et de la mise en œuvre du plan stratégique. Des processus de contrôle et d'évaluation permettent ainsi de déterminer si la qualité du service produit a augmenté ou encore si le niveau de satisfaction des citoyens-usagers est à la hausse. Ainsi, les liens 8, 9 et 10 représentent ces deux temps.

S'ajoute à cela le fait que l'amélioration de la performance peut aussi relever de manière indirecte du renforcement de la capacité organisationnelle. Par exemple, le soutien politique peut entraîner une allocation de ressources financières plus importante, elle-même permettant à l'organisation de fournir des prestations de meilleure qualité (11). Enfin, pour les auteurs, les résultats font souvent partie dans la pratique, d'un ensemble plus large de relations réciproques. Celles-ci « *comprennent une **boucle de rétroaction** des résultats vers les déterminants environnementaux et institutionnels/organisationnels [...] ainsi que vers les processus de gestion stratégique eux-mêmes* » (Poister *et al.*, 2010 : 528). Le lien 12 indique cela.

Finalement, la stratégie et le management stratégique semblent avoir acquis une certaine clarté quant à leur conception et leur application. Ce faisant, la mise en œuvre pratique de ces différents éléments paraît être plus difficilement applicable, notamment dans le cadre de RIO nombreuses et croisées.

Intéressons-nous maintenant aux stratégies collaboratives qui font partie des différentes approches stratégiques mobilisées dans la sphère publique.

2. LES ÉCOLES STRATÉGIQUES DE LA SPHÈRE PUBLIQUE : UN MANAGEMENT COLLABORATIF ?

D'après Favoreu *et al.* (2016), jusqu'ici la formation de stratégies en milieu public découlait majoritairement de deux approches, à savoir rationnelle et politique. Cependant, il semble que les problématiques inhérentes aux politiques publiques,

considérées comme de plus en plus complexes, appellent à de nouvelles manières de penser et de mettre en œuvre les stratégies. Aussi, les stratégies collaboratives soutenues par des procédés de management inter-organisationnels semblent aujourd’hui aller de soi.

2.1. Les approches rationnelle, politique et collaborative de la stratégie

L’approche rationnelle « s’appuie sur les principes de rationalité absolue des décisions et d’optimisation économique des choix et conçoit le management stratégique d’un point de vue principalement méthodologique et procédural » (Favoreu et al., 2016 : 467). En effet, dans ce cadre, la stratégie est envisagée comme le résultat d’une démarche cognitive et est organisée selon un processus en plusieurs phases, ce qui assure une prise de décisions objective et rationnelle. L’efficacité stratégique serait donc garantie par ce processus. Cette démarche de planification et de programmation est sous-tendue par plusieurs principes et présupposés :

- « L’environnement peut être compris, analysé et anticipé dans ses évolutions,
- Le changement est intentionnel et le futur de l’organisation peut être programmé,
- Les organisations s’assimilent à des hiérarchies, à des ensembles homogènes partageant et acceptant les mêmes objectifs et agissant comme un tout dans leur réalisation,
- L’organisation s’identifie à ses dirigeants et ses membres à des exécutants,
- L’analyse et la réflexion précèdent l’action,
- Les responsables occupent une place centrale de planificateurs et de décideurs. » (Ibidem).

La seconde approche, dite **politique** est à l’opposé de l’approche rationnelle puisque celle-ci intègre un principe de rationalité limitée liée aux capacités intellectuelles des individus qui ne leur permettent pas d’appréhender de manière exhaustive l’ensemble des informations dont ils disposent. Aussi, la figure du stratège ne peut être individuelle ici puisque l’approche politique met en avant l’idée « d’une multiplicité de rationalités locales, porteuses d’objectifs et d’intérêts propres et poursuivant de ce fait des stratégies personnelles » (Ibidem, p.468), ce qui implique des logiques de conflit et *in fine* la formation de coalitions. Celles-ci font dès lors émerger certains enjeux stratégiques qui, du fait de certaines pressions, notamment de la part de lobbies, vont finir par être inscrits à l’agenda politique et devenir l’objet de politiques publiques. Cette logique stratégique ascendante, basée sur des processus de négociation et de marchandage, conduit « à favoriser l’ambiguïté et à produire des stratégies aux contours mal définis » (Ibidem, p.469). Dans ce cadre, le processus stratégique ne relève donc pas d’une planification et d’actions de pilotage, mais

« davantage d'une quête de légitimité sociale et de phénomènes d'isomorphisme mimétique ou coercitif » ⁵⁷ (*Ibidem*). Ainsi, les auteurs considèrent cette approche comme trop descriptive et davantage associée à un modèle de prise de décision.

Ces deux approches ne sauraient donc répondre au contexte de complexité correspondant à celui des organisations publiques territoriales. Aussi, les auteurs mettent en avant une **approche collaborative** : « la formation de la stratégie y est vue comme un phénomène complexe, constitué d'interactions et d'échanges s'établissant entre des groupes ou réseaux d'acteurs interdépendants, qui débouche sur la co-production de solutions et de stratégies collectives. » (*Ibidem*). Cette approche se trouve de plus en plus légitimée par les chercheurs en sciences de gestion qui constatent une baisse importante des moyens et des ressources à disposition des managers publics, une complexification des enjeux et des problématiques à laquelle ils doivent répondre, le morcellement des compétences dispersées entre une multiplicité d'organisations ainsi que la volonté de plus en plus forte de participation de la société civile (Favoreu *et al.*, 2016 ; Selsky et Parker, 2005).

De ce fait, les auteurs indiquent que les concepts de réseau et de gouvernance ont une véritable importance dans le cadre de l'approche collaborative. Ceux-ci sont définis comme « des articulations, des arrangements stables, horizontaux et verticaux, d'acteurs publics et privés interagissant selon des relations de coopération qui contribuent à la réalisation de finalités publiques » (Favoreu *et al.*, 2016 : 470).

Finalement, les auteurs identifient que le management stratégique collaboratif, qu'ils définissent comme « le processus organisé et structuré à travers lequel des collectifs inter-organisationnels et multi-acteurs, publics et privés, élaborent, mettent en œuvre et évaluent des stratégies collectives » (*Ibidem*), conduit à l'obtention d'« avantages collaboratifs » (décloisonnement des acteurs permettant de répondre à l'objectif défini), accompagnés de « coûts collaboratifs » (ressources temporelles, financières, etc.).

⁵⁷ L'isomorphisme (DiMaggio et Powell, 1983) explique comment les organisations deviennent homogènes et convergent vers des pratiques et des formes standardisées sous l'effet de trois types de forces, à savoir des forces coercitives (lois et réglementations), des forces normatives (normes professionnelles) et des forces mimétiques (poussent les organisations à s'imiter pour faire face aux incertitudes).

Tableau 18 : « Les trois approches de la formation de la stratégie en milieu public »

Source : autrice d'après Favoreu *et al.* (2016 : 482)

	Planification rationnelle	Approche politique	Management stratégique collaboratif
Rôle de la stratégie	<ul style="list-style-type: none"> Assurer l'adéquation entre l'organisation et son environnement 	<ul style="list-style-type: none"> Rituel et symbolique Fonction de légitimation et de mimétisme 	<ul style="list-style-type: none"> La stratégie en tant que pratique d'apprentissage, d'innovation, de production de savoirs et de connaissances
Organisation de la stratégie	<ul style="list-style-type: none"> Piloter le développement par la définition d'objectifs et de plans d'action 	<ul style="list-style-type: none"> La stratégie en tant que discours 	<ul style="list-style-type: none"> Développement des interactions et des échanges entre les parties prenantes
Processus de formation de la stratégie	<ul style="list-style-type: none"> Déductif et rationnel Formalisé et séquentiel Optimisation 	<ul style="list-style-type: none"> Non organisé Inductif et ascendant Fortement dynamique et imprévisible Logique de gestion des conflits et pressions politiques 	<ul style="list-style-type: none"> Vertical et horizontal Déductif et inductif Descendant et ascendant Les solutions sélectionnées permettent la mobilisation des acteurs et des ressources clés pour la réalisation des stratégies collectives
Nature des outils et concepts mobilisés	<ul style="list-style-type: none"> Outils de diagnostic, d'évaluation et d'aide à la décision 	<ul style="list-style-type: none"> Absent 	<ul style="list-style-type: none"> Dispositifs de mise en relation et de gestion des interactions Cartographie des parties prenantes Intention et vision stratégiques
Contenu et degré de formalisation de la stratégie	<ul style="list-style-type: none"> Formalisation élevée Définition et hiérarchisation d'objectifs de plans d'action et d'indicateurs de performance 	<ul style="list-style-type: none"> Formalisation faible : objectifs multiples, ambigus, faiblement impliquants Discontinuité des stratégies 	<ul style="list-style-type: none"> Mixte Existence d'orientations globales stables (vision, missions) mais solutions et plans d'action co-construits
Rôle du manager public	<ul style="list-style-type: none"> Gestion technique et méthodologique 	<ul style="list-style-type: none"> Gestion des conflits, dissensions et des coalitions de soutien 	<ul style="list-style-type: none"> Gouvernance relationnelle Gestion des interactions et des arrangements inter-organisationnels
Conception des organisations	<ul style="list-style-type: none"> - Structures mécaniques, hiérarchiques et neutres 	<ul style="list-style-type: none"> Arènes et réseaux politiques 	<ul style="list-style-type: none"> Systèmes ouverts complexes et diversifiés
Conception du changement	<ul style="list-style-type: none"> Changement intentionnel et organisé Changement radical ou progressif Approche pragmatique 	<ul style="list-style-type: none"> Changement réactif et discontinu Gestion des intérêts conflictuels 	<ul style="list-style-type: none"> Conception mixte : changement encadré dans ses grandes lignes mais émergent dans sa réalisation

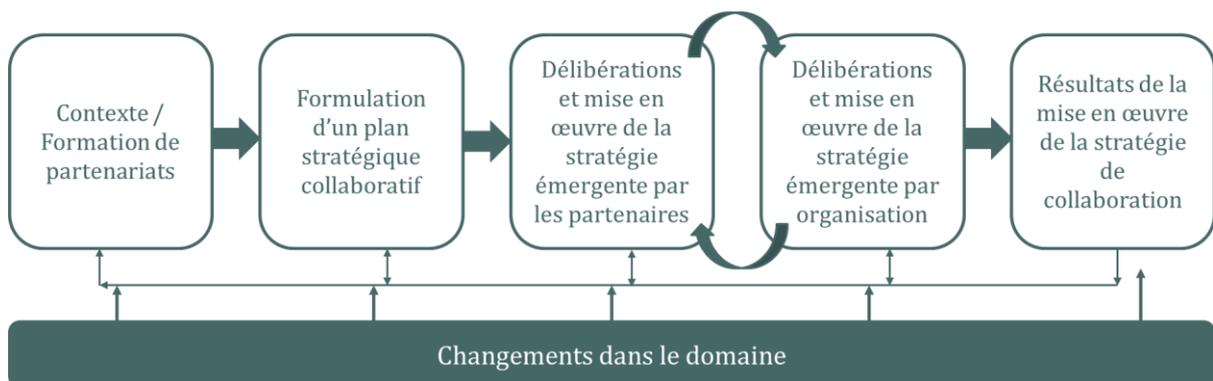
2.2. Le modèle de management stratégique collaboratif

Pour Clarke et Fuller (2010 : 86), la stratégie collaborative se définit comme « *la détermination conjointe de la vision et des objectifs de collaboration à long terme pour résoudre un problème social donné, ainsi que l'adoption de plans d'action organisationnels et collectifs et l'allocation de ressources pour mener à bien ces plans d'action* ».

Ainsi, cette définition englobe à la fois un travail organisationnel fourni par chaque partie prenante et un travail inter-organisationnel collaboratif portant sur les réalisations des objectifs communs à tous les acteurs. Les auteurs proposent un modèle conceptuel intégratif de gestion stratégique collaborative intersectorielle qui met l'accent sur la formulation du plan stratégique et inclut sa mise en œuvre de manière organisationnelle et inter-organisationnelle. Celui-ci est composé de cinq étapes.

Figure 18 : Modèle de processus de management stratégique collaboratif

Source : Clarke et Fuller (2010 : 90)



La première étape du processus consiste à **évaluer le contexte et à former le ou les partenariat(s)**. Le contexte intègre « *des situations configurationnelles liées au(x) problème(s) social(aux) considéré(s)* ». (*Ibidem*, p.88). Il s'agit ici de définir quelles sont les parties prenantes potentielles, quelles sont les ressources nécessaires, etc. À partir de cette première cartographie, une organisation ou un organisateur principal va réunir et mettre en relation l'ensemble des partenaires. Les auteurs indiquent que cette étape ne se déroule pas forcément « *à un moment unique et distinct : des partenaires peuvent être ajoutés ou retirés à tout moment* ». Cette approche progressive peut être souhaitable ou désirée dès le départ par les acteurs de premier plan.

La phase 2, dite de **formulation d'un plan stratégique**, invite les différents partenaires à développer une vision commune et trouver un consensus, par le biais de négociations,

quant au plan stratégique collaboratif. Ainsi, les parties prenantes peuvent établir des déclarations de visions, de missions ou encore de valeurs qu'ils traduiront ensuite en objectifs globaux au niveau de la collaboration. En termes de temporalité, cette étape peut se dérouler de manière rapide, ou au contraire, prendre des années. Cela dépend de la nature et de l'ampleur des enjeux qui sont questionnés et négociés.

Les troisième et quatrième étapes se déroulent de manière simultanée. La **mise en œuvre du plan stratégique collaboratif** se divise ainsi entre les aspects pris en charge collectivement et ceux menés par une seule organisation. De plus, cette mise en œuvre découle à la fois d'approches délibérées et émergentes, ce qui permet une adaptation aux aléas et changements contextuels notamment.

L'étape finale s'opère à travers la **réalisation des résultats** qui fait suite à la mise en œuvre de différentes actions. Les auteurs indiquent que six types de résultats peuvent apparaître. Ceux-ci sont détaillés dans le tableau suivant.

Figure 19 : Les types de résultats du processus de management stratégique collaboratif

Source : autrice d'après Clarke et Fuller (2010 : 90-91)

Résultats centrés sur le plan stratégique	Résultats liés aux questions autour desquelles la collaboration s'est formée et qui sont inscrites dans le plan stratégique collaboratif
Résultats centrés sur le processus	Résultats qui entraînent des modifications, des adaptations et des changements dans le processus de formation, de conception et de mise en œuvre de la collaboration
Résultats centrés sur le partenaire	Résultats liés à l'apprentissage et aux changements dans le comportement ou la structure organisationnelle des partenaires individuels, passés et présents
Résultats centrés sur les parties prenantes externes	Résultats impliquant des changements dans les relations inter-organisationnelles aussi bien au niveau des organisations partenaires individuelles que des parties prenantes non-participantes
Résultats centrés sur la personne	Résultats dont la portée est limitée à celle d'un individu
Résultats centrés sur l'environnement	Résultats inattendus liés à l'environnement écologique, économique, gouvernemental, juridique, politique, réglementaire, social et/ou technologique au-delà du contexte concernant la ou les questions centrales de la collaboration

Dans l'objectif que ce modèle puisse rendre compte de la complexité inhérente à la collaboration inter-organisationnelle, les auteurs y intègrent une dernière caractéristique, **des boucles de rétroaction**. Suivant les recommandations de McCann (1983) - qui indique que de tels processus peuvent être influencés à tout moment par des

facteurs externes - et celles de Mintzberg (1990),- qui remet en question la validité des modèles de processus linéaires, notamment car ses observations démontrent que la formulation et la mise en œuvre du plan stratégique tendent à se chevaucher - Clarke et Fuller (2010) ajoutent à leur modèle un encadré « changements dans le domaine », en plus des boucles de rétroaction. Ces différents éléments permettent de mettre en lumière les possibles mesures correctives, le chevauchement des activités et les prises de décisions cycliques inhérentes au processus de management stratégique collaboratif.

Conclusion de la section 1

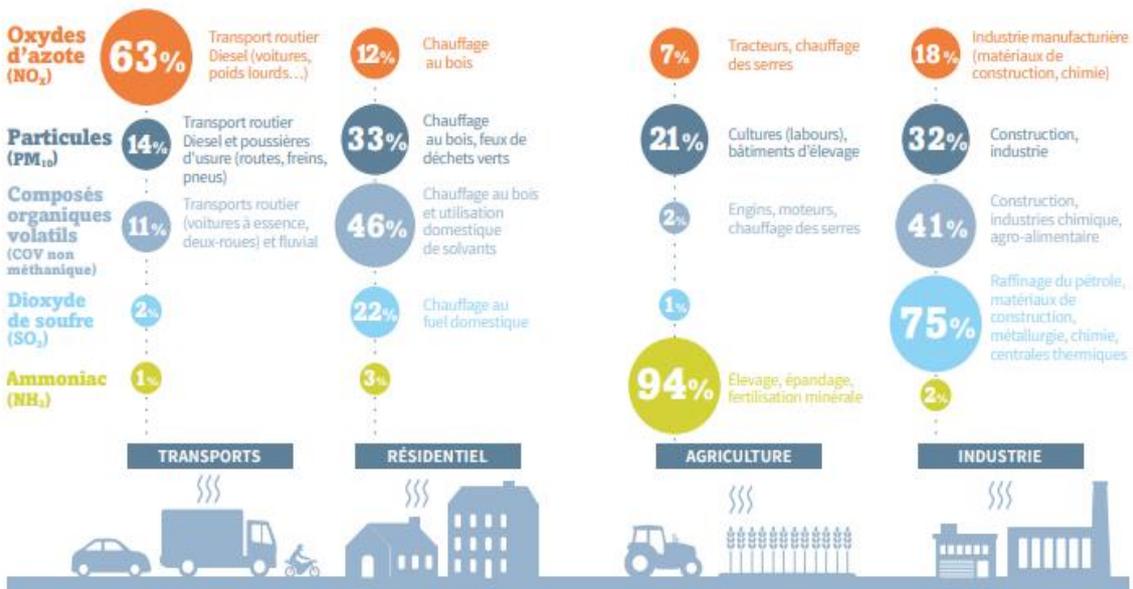
Finally, this first section of chapter 2 allows a better understanding of strategic management in the public sphere. It is evident that the objective of public strategies always concerns the general interest or the common good, and it is observed that the way they are thought and designed evolves over time.

Today, strategies led by public organizations tend towards a collaborative approach, which appears as a logic of the fact of the problems to which our societies must face. In fact, our era, the Anthropocene⁵⁸, faces a succession of crises, whether economic and financial, social, ecological or sanitary. The public sphere is confronted with challenges so considerable that they are often envisaged as relevant to an aporia.

The improvement of air quality is obviously part of it since it is linked with human activities and the general functioning of our societies. Let us recall the study by ADEME (2019) which shows that the main sources of pollutants are anthropogenic activities.

Figure 20 : Les principales sources de pollution et leurs sources

Source : ADEME (2019)



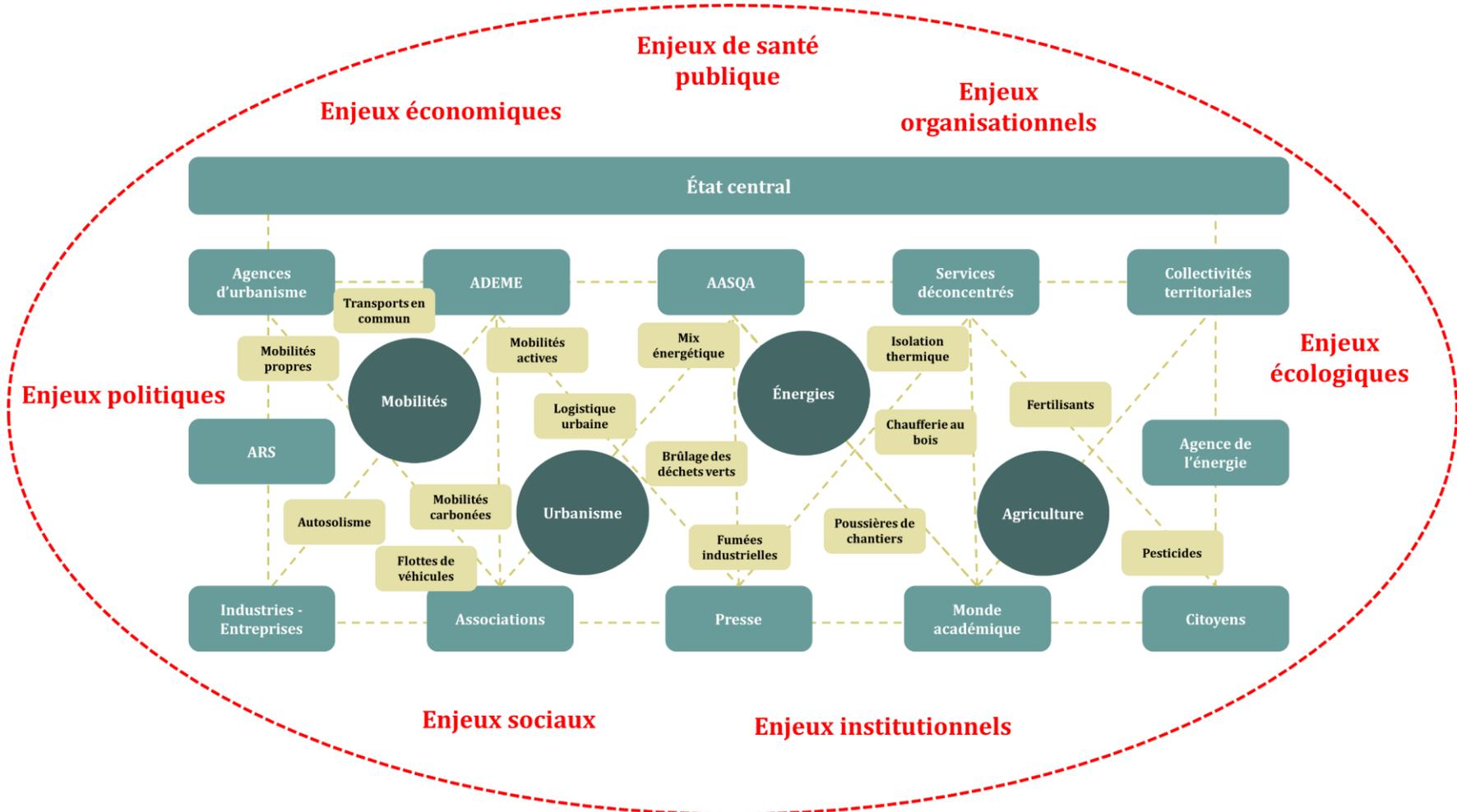
⁵⁸ Paul J. Crutzen, chimiste et prix Nobel néerlandais, est à l'origine de ce nom qui désigne l'ère de l'Homme en tant que nouvel âge géologique marqué par la capacité de l'humain à transformer la Terre (Crutzen, 2007).

On comprend, à la lecture de cette infographie, que nous participons tous, d'une manière ou d'une autre, à la détérioration de la qualité de l'air. Dans ce cadre, la mission des organisations publiques territoriales est donc de nous amener à modifier nos comportements individuels et collectifs. Ces politiques d'incitation, notamment en ce qui concerne les mobilités et le chauffage au bois, nécessitent un véritable dialogue entre tous les acteurs concernés (Associations Agréées de surveillance de la qualité de l'air ou AASQA, DREAL, Région, Métropole, Intercommunalités, Communes, etc.), et ce aussi bien sur un plan politique qu'administratif. S'ajoutent à cela une adaptation à la topographie du territoire et des habitants qui y vivent, une mise en commun des ressources, des démarches de sensibilisation via l'adoption d'un langage commun de tous les acteurs, une actualisation des connaissances scientifiques et techniques, un dialogue avec l'État, etc.

Ainsi, la pollution atmosphérique est un sujet transversal qui concerne aussi bien la sphère publique, au niveau étatique et territorial, que la sphère privée, les associations, les chercheurs et les citoyens.

Figure 21 : Un objet de recherche aux éléments transversaux et interdépendants

Source : autrice



La multiplicité des parties prenantes, les tensions politiques existantes, la fragmentation des compétences, la technicité du sujet qu'est la pollution atmosphérique ou encore les modes d'agir citoyens sont tout autant d'éléments liés les uns aux autres et qui, pour être compris, ne peuvent être analysés que dans le cadre de leur interdépendance. Tous ces éléments amènent à faire le constat de la complexité. Morin (1995 : 110-111) rappelle que la complexité vient du mot latin *complexus*, qui signifie « *ce qui est tissé ensemble* ».

Si la complexité est un phénomène **relatif** car « *elle est fonction de la manière dont on la regarde et de qui la regarde* » (Thiéart, 2000 : 2), quatre caractéristiques permettent de vérifier que notre objet de recherche peut être identifié comme tel :

- **Le caractère irréductible du phénomène complexe** : aucun modèle, aussi sophistiqué soit-il, ne semble pouvoir venir à bout du problème qu'il est censé résoudre. « *Aucune représentation ne semble épuiser le phénomène : on a toujours le sentiment que des aspects potentiellement importants pour l'interaction envisagée nous échappent.* » (Avenier, 1999 : 3). Cette irréductibilité se conçoit à travers la multiplicité des organisations compétentes en matière de qualité de l'air, la diversité des objectifs de chacune, le développement et la gestion des RIO, l'émergence de tensions paradoxales⁵⁹, etc. Il apparaît en effet extrêmement difficile voire impossible de comprendre et de traiter cet objet de recherche dans son intégralité.
- **Le caractère imprévisible du phénomène complexe** : Le Moigne (1990 : 304) indique que « *la complexité est la propriété d'un système modifiable susceptible de manifester des comportements qui ne soient pas tous pré-déterminables (nécessaires) bien que potentiellement anticipables (possibles)* ». Dans le cas de cette recherche, l'un des éléments les plus évidents en termes d'imprévisibilité relève des échéances électorales qui peuvent avoir de lourdes conséquences sur les projets et actions en préparation ou déjà mis en œuvre. De la même manière, les différentes réformes territoriales engendrent des changements auxquels les organisations publiques territoriales doivent s'adapter le plus rapidement possible. Parallèlement, les prises de conscience face aux dérives de nos modes de fonctionnement, qui peuvent être provoquées par des crises profondes telle que celle que nous vivons actuellement, sont susceptibles d'entraîner de véritables évolutions

⁵⁹ cf. Section 3 de ce chapitre de la revue de la littérature.

sociétales. Tout cela rend la situation difficilement prévisible et confère ainsi un caractère complexe au phénomène que nous observons.

- **Le caractère récursif du phénomène complexe** : « un processus récursif est un processus dont le résultat à un instant donné est un ingrédient majeur du fonctionnement de ce processus » (Avenier, 1999 : 3). Les organisations développent entre elles des relations à travers des processus ou procédures, ce qui va leur permettre d'aboutir par exemple à de la collaboration. De fait, le résultat de la relation est dépendant du déroulement de sa construction : si les acteurs fondent la RIO sur des procédés collaboratifs, alors ils tendront à collaborer. En cela les RIO forment un phénomène récursif.
- **Le caractère interactionnel du phénomène complexe** : un « nombre important d'éléments indépendants en *interaction* » (Thiétart, 2000 : 3) peut aussi caractériser un phénomène complexe.

En ce sens, la complexité est inhérente à notre objet de recherche puisque les RIO, comme nous l'avons développé dans le second chapitre de la littérature, constituent un phénomène multidimensionnel comprenant, selon nous cinq niveaux d'observation interdépendants les uns des autres⁶⁰. De plus, les RIO s'organisent de multiples manières puisqu'elles intègrent des relations interpersonnelles, des rencontres informelles, des procédures formalisées, des moments de dialogue et de négociation, etc. La compréhension d'une RIO demande donc la mise en relation de nombreux éléments que l'on pourrait qualifier de tissés les uns avec les autres.

Ainsi, l'objet de cette thèse se positionne bien dans le registre de la complexité, ce qui nous amène à poser notre seconde proposition de recherche :

PR 2 : Le management stratégique territorial et les relations inter-organisationnelles dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air relèvent du champ de la complexité.

Il devient donc essentiel de s'interroger sur la manière de penser les RIO et le management stratégique au travers de cette complexité. Ici, les stratégies dites chemin faisant (Avenier, 1997) trouvent toute leur place.

⁶⁰ cf. conclusion de la section 1 du chapitre 1.

Section 2 : Adapter le management stratégique à la complexité

Quel peut être l'apport de la complexité à l'étude de notre objet de recherche ? Cette section vise à répondre à ce questionnement. En effet, nous avons constaté la complexité qui entoure les organisations publiques en charge d'améliorer la qualité de l'air, par les stratégies qu'elles dessinent et mettent en œuvre. Aussi, il convient de comprendre plus en profondeur ce qu'est la complexité et comment elle peut s'appréhender. Ainsi, la première partie de la section présente les grands principes de la pensée complexe.

De plus, selon Morin (1990 : 178), « *la complexité appelle la stratégie. Il n'y a que la stratégie pour s'avancer dans l'incertain et l'aléatoire* ». Dans ce cadre, face à la complexité qui entoure les organisations, Avenier (1997 : 15) détermine que celles-ci doivent envisager la stratégie par un processus de tâtonnement. En effet, la stratégie **chemin faisant** repose sur « *une mise en œuvre tâtonnante d'actions délibérées au sein de situations émergentes* ».

La complexité, nous l'avons dit, s'accompagne toujours d'aléas, d'imprévisibilité et d'évolutions contextuelles. Ainsi, l'argument évoqué par l'autrice (Avenier, 1999 : 4) détermine que face aux incertitudes, le temps entre l'idée stratégique et sa mise en œuvre ne peut être trop long sinon les acteurs encourent le risque de ne plus pouvoir répondre de la bonne manière aux problèmes qui s'imposent à eux. De ce fait, la notion **d'adaptation** relève ici d'une importance capitale. Comme le dit Simon (1991 : 39 dans Avenier, 1999 : 4), « *l'incertitude [...] récompense les procédures adaptatives robustes plutôt que des stratégies qui ne marchent bien que lorsqu'elles ont été soigneusement mises au point pour des environnements connus avec précision* ».

Parallèlement à cela, Avenier (*Ibidem*) indique que les stratégies chemin faisant appellent un élargissement quant à la participation des parties prenantes. Cela se comprend car un problème d'ordre complexe ne peut être compris de manière exhaustive par une seule personne puisque les représentations individuelles sont dépendantes de l'expérience, de la culture, de l'éducation ou encore des informations dont on dispose. De fait, la figure du stratège en tant qu'individu ou en tant qu'équipe réduite, est ici remplacée par une vision partenariale et participative dont l'objet est la « *co-construction d'une représentation partagée du phénomène fondé sur l'échange et la discussion* ».

Finalement, la complexité « *appelle une participation large des acteurs dans l'élaboration d'une stratégie robuste, et la mise en place de dispositifs permettant une adaptation rapide de cette*

stratégie à des situations émergeant chemin faisant de manière parfois inattendue » (Avenier, 1999 : 4). Aussi, nous nous proposons de définir de manière plus détaillée ce qu'est une stratégie chemin faisant afin de pouvoir déterminer sa compatibilité avec les stratégies collaboratives, indispensables ici puisqu'elles répondent à une situation d'injonction étatique auxquelles les organisations territoriales ne peuvent se dérober.

1. LES PRINCIPES FONDATEURS DE LA PENSÉE COMPLEXE

La notion de complexité relève de deux courants de pensée bien distincts (Avenier, 2007). L'un renvoie à la théorie du chaos et aux différents travaux de l'Institut de Santa Fé où la focale porte sur des systèmes dits complexes, c'est-à-dire « *dynamiques non linéaires, ayant un très grand nombre d'interactions et de rétroactions, à l'intérieur desquels se déroulent des processus très difficiles à prédire et à contrôler* » (Avenier, 2007 : 50).

L'autre courant de pensée, que nous mobilisons, est fondé sur les travaux de Morin (1977 – 2004)⁶¹, de Le Moigne (1990) ou encore de Tsoukas (2005). Ici, la complexité s'explique comme un cadre de pensée alternatif à ce que Morin nomme le « *paradigme de simplicité* »⁶².

De fait, les principes qui commandent le paradigme de simplicité sont au nombre de trois :

- 1) Le principe de **déterminisme universel** s'illustre notamment à travers le démon de Laplace⁶³ qui serait « *capable grâce à son intelligence et ses sens extrêmement développés de non seulement connaître tout évènement du passé, mais de prédire tout évènement du futur* » (Avenier, 2007 : 50). En fait, ce principe rassemble le **principe d'ordre** qui « *postule que l'Univers est gouverné par des lois impératives* » (Morin et Le Moigne, 1999 : 145) et celui « **de la logique inductive-déductive-identitaire** identifiée à la Raison » (*Ibidem*, p.147). Le premier est ainsi fondé sur une vision déterministe du monde - si désordre il y a, c'est parce que l'Homme n'a pas encore compris et traduit les lois de la nature - quand le second met en exergue deux manières d'élaborer de nouvelles connaissances - soit

⁶¹ Nous délimitons de manière générale les travaux de Morin entre 1977 et 2004 car cette période recouvre la publication des six volumes formant « La Méthode », résumant ainsi la majeure partie des travaux sur la pensée complexe de l'auteur.

⁶² Ici, le paradigme « *est constitué par un certain type de relation logique extrêmement forte entre des notions maîtresses, des notions clés, des principes clés. Cette relation et ces principes vont commander tous les propos qui obéissent inconsciemment à son empire* » (Morin, 2005 : 50).

⁶³ En 1814, le marquis Pierre-Simon de Laplace décrit cette entité dans son Essai philosophique sur les probabilités. Cela illustre son interprétation du déterminisme. Ainsi cette entité sera renommée par d'autres « *démon de Laplace* » quand d'autres parlent de « *déterminisme laplacien* » (Sartenaer, 2017).

l'induction, déduire des lois générales à partir d'observations, soit la déduction, tirer des conséquences de propositions préalables - en considérant que toute chose a une identité propre.

- 2) Le **principe de séparabilité** consiste à décomposer en éléments simples le problème que l'on cherche à résoudre (*Ibidem*, p.145). Ce pilier, plus connu sous l'appellation de principe de **disjonction**, se constate notamment à travers l'hyperspécialisation scientifique.
- 3) **Le principe de réduction** « consiste à connaître un tout composite à partir de la connaissance de ses éléments constitutifs » (Bréchet, 2012 : 7). Dans ce cadre, « la connaissance des systèmes peut être ramenée à celle des parties simples ou unités élémentaires qui les constituent » (Morin et Le Moigne, 1999 : 63). Ce principe amène donc à étudier un élément en détail en gommant ce qui le relie à d'autres éléments. Ainsi les principes de réduction et de séparabilité se confortent l'un l'autre.

Ainsi, « la logique classique met hors logique ce qui opère l'invention et la création » (*Ibidem*) puisque celle-ci passe toujours par une séquence additive, ce qui empêche toute forme d'émergence. Morin (2005 : 49) détermine que le paradigme de simplicité, en voulant ordonner le monde, « chasse le désordre ». L'ordre va dès lors se traduire à travers l'édiction d'une loi ou d'un principe universel. Seulement, pour parvenir à l'élaboration d'une telle loi, les mécanismes de pensée qui se mettent en œuvre - soit la disjonction qui sépare ce qui est lié, soit la réduction qui unifie ce qui est divers – supprime la complexité inhérente au phénomène observé.

Précisons-le, le complexe n'est pas le compliqué. Pour rappel, la complexité signifie au sens étymologique du terme, ce qui est tissé ensemble. Dit autrement, « la complexité est un tissu [...] de constituants hétérogènes inséparablement associés : elle pose le paradoxe de l'un et du multiple » (Morin, 2005 : 14).

Aussi, penchons-nous maintenant sur les principes qui fondent et structurent la pensée complexe.

Tout d'abord, en opposition au paradigme de simplicité, les principes de disjonction et de réduction sont remplacés par ceux de **distinction** et de **conjonction**. Ainsi, la distinction « travaille à maintenir la relation entre les objets, les notions, les disciplines et les

connaissances » quand la conjonction amène « à lier les parties et le tout dans une relation réciproque » (Bréchet, 2012 : 7).

À ces deux principes fondateurs s’ajoutent sept principes considérés comme essentiels pour adopter le cheminement cognitif de la pensée complexe.

Tableau 19 : Les 7 principes fondateurs de la pensée complexe

Source : autrice

Principe systémique ou organisationnel	Se dessine à travers la maxime de Pascal : « <i>Je tiens pour impossible de connaître le tout sans connaître les parties et de connaître les parties sans connaître le tout</i> ». De fait, le principe systémique consiste à lier le tout et ses parties car la pensée complexe considère que « <i>le tout est plus que la somme des parties</i> ». Morin et Le Moigne (1999 : 337) expliquent que « <i>l’organisation d’un tout produit des qualités ou propriétés nouvelles par rapport aux parties considérées isolément : les émergences</i> ». Cette idée se comprend à travers l’exemple que donne Morin (2005) d’une tapisserie formée de fils de soie, de lin, de coton et de laine. La tapisserie serait donc plus que la somme des fils qui la constituent. Il s’agit donc d’une vision holistique. Cependant, la tapisserie dans son entièreté empêche les qualités propres à chaque fil de s’exprimer de manière pleine. « <i>Le tout est alors moins que la somme des parties</i> » (Ibidem, p.71). C’est donc l’interaction entre le tout et ses parties qui fonde le premier socle de la pensée complexe.
Principe hologrammatique	« <i>met en évidence cet apparent paradoxe des systèmes complexes où non seulement la partie est dans le tout, mais où le tout est inscrit dans la partie</i> » (Morin et Le Moigne, 1999 : 338). Ici, c’est l’exemple de l’ADN qui permet de comprendre cette idée. En effet, chaque cellule qui compose un organisme vivant est une partie d’un tout, l’organisme global. Mais le tout est lui-même inscrit dans chaque partie puisque la totalité du patrimoine génétique est présent dans chaque cellule individuelle. De la même manière, les auteurs (Ibidem) indiquent que « <i>la société est présente dans chaque individu en tant que tout à travers son langage, sa culture, ses normes</i> ».
Principe de récursivité ou de boucle récursive	S’entend comme « <i>une boucle génératrice dans laquelle les produits et les effets sont eux-mêmes producteurs et causateurs de ce qui les produit</i> » (Ibidem, p.339). Reprenons l’exemple de la Société. Les interactions entre les individus produisent la Société en tant que tout émergent et la Société produit elle-même l’humanité en apportant aux individus qui la composent la culture et le langage. Ainsi, comme l’indique Avenier (2007 : 9), le principe de récursivité « <i>est sous-jacent aux phénomènes connus sous le nom de ‘cercles vicieux’ ou de ‘cercles vertueux’</i> ».
Principe dialogique	« <i>unit deux principes ou notions devant s’exclure l’une l’autre, mais qui sont indissociables en une même réalité</i> » (Morin et Le Moigne, 1999 : 340). Comme nous l’avons déjà vu, le principe dialogique consiste à associer de manière rationnelle des notions apparemment antagonistes, tels que des paradoxes. Si au départ Morin parle davantage de dialectique, il finit par remplacer ce terme par celui de dialogique afin de mettre en lumière l’idée de « <i>deux logiques</i> » où « <i>deux principes sont unis sans que leur dualité se perde dans cette unité</i> ». Il nomme cela l’« <i>uni-dualité</i> » (Morin, 1990 : 276).
Principe d’auto-éco-ré-organisation	Détermine qu’une organisation, qui interagit avec son environnement, est à la fois autonome et dépendante de lui. Ainsi, « <i>pour maintenir son autonomie, une organisation se réorganise continuellement (préfixe ré) en référence à elle-même (préfixe auto) et en relation avec les environnements (préfixe éco) avec lesquels elle est en interaction</i> » (Avenier, 2007 : 11).
Principe de l’écologie de l’action	Indique que dès lors qu’une action est mise en œuvre par un individu, celle-ci commence à échapper à ses intentions. « <i>Autrement dit, dès qu’une action collective est lancée, elle échappe à ceux qui l’ont conçue : elle s’autonomise par rapport à eux et évolue au fil du temps en fonction des personnes qui participent à cette action, et du contexte dans lequel elle se déploie</i> » (Avenier, 2007 : 12). Une action peut toujours avoir deux types de conséquences, à savoir « <i>des conséquences attendues mais non intentionnelles</i> » ou « <i>des conséquences totalement inattendues</i> » (Ibidem). Les premières peuvent aller à l’encontre des objectifs initiaux, tels des « <i>dommages collatéraux</i> » ou des « <i>effets pervers</i> », quand les deuxièmes peuvent aller dans le sens ou pas des objectifs visés.
Principe de réintroduction du sujet connaissant dans toute connaissance	Indique que « <i>de la perception à la théorie scientifique, toute connaissance est une reconstruction/traduction par un esprit/cerveau dans une culture et un temps donnés</i> » (Morin et Le Moigne, 1999 : 341). Ainsi, ce principe, toujours en opposition avec le paradigme de la simplicité, n’est pas sans rappeler le paradigme épistémologique du constructivisme puisqu’il indique que « <i>toute connaissance est influencée par l’intention qui sous-tend cette connaissance</i> » (Avenier, 2007 : 12). La connaissance est donc une construction.

Ces fondements, qui structurent la pensée complexe, mettent en évidence le besoin de mise en relation des différents éléments qui composent un phénomène. Aussi, cette forme

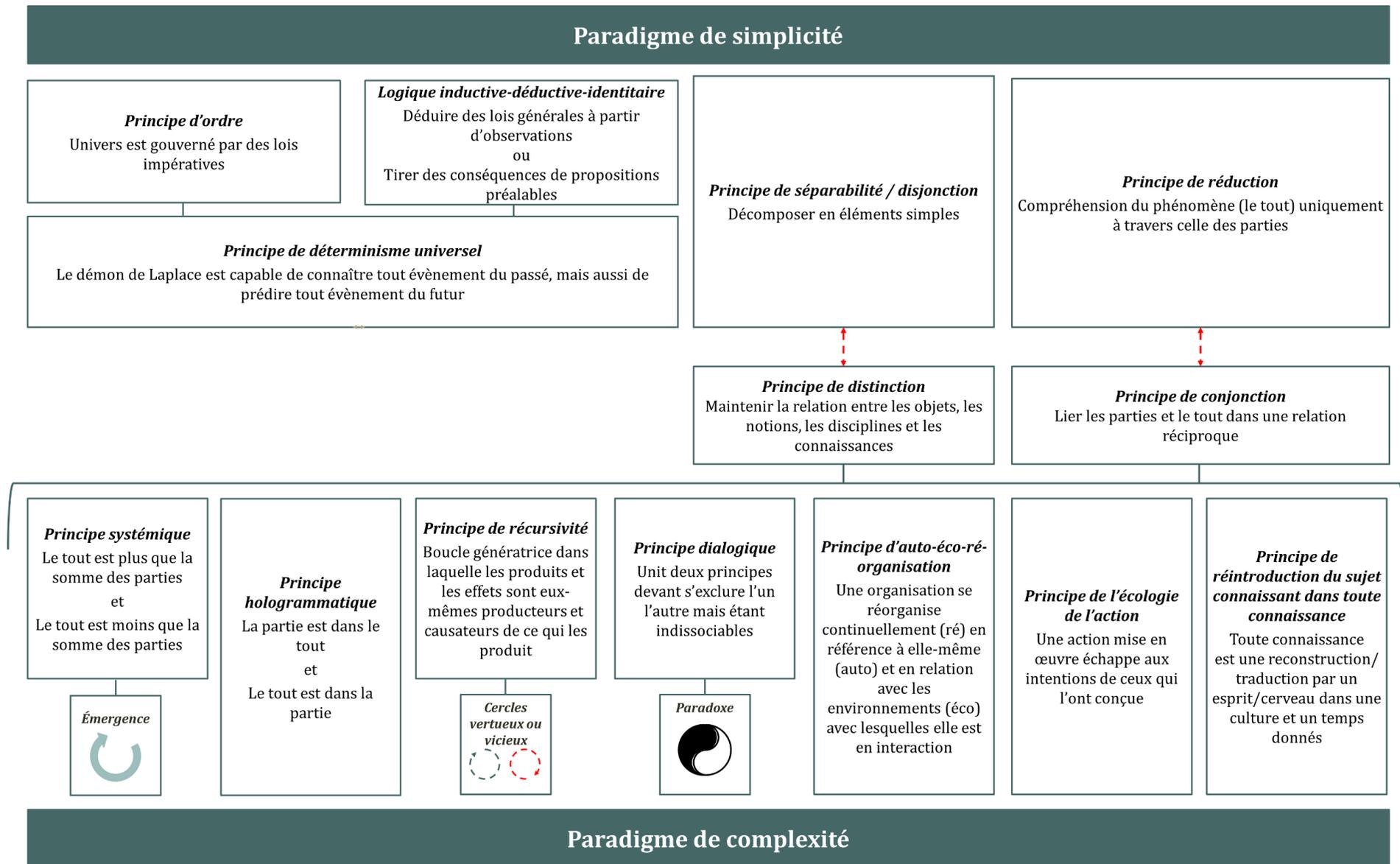
de pensée demande une véritable prise de conscience quant à ses propres cheminements cognitifs, une prise de recul afin de les modifier et donc un large apprentissage quant à son raisonnement.

Comme l'indique Martinet (2006 : 38), la pensée complexe « *ne saurait dire ce qu'il convient de faire mais [...] prétend donner à l'acteur des moyens cognitifs, éprouvés par confrontation avec l'expérience, résistants aux épreuves, susceptibles de l'aider à le concevoir, à stimuler son imagination tout en confortant son raisonnement* ».

Autrement dit, « *la pensée complexe est animée par une tension permanente entre l'aspiration à un savoir non parcellaire, non cloisonné, non réducteur, et la reconnaissance de l'inachèvement et de l'incomplétude de toute connaissance* » (Morin, 2005 : 9).

Ainsi, la pensée complexe, en écartant une forme de logique pure, combine la distinction et la conjonction ou une vision réductionniste et une vision holistique, ce qui lui permet de mettre en évidence le principe dit de l'*Unitas multiplex* (Ibidem, p.15). Pour atteindre cet « *interactionnisme méthodologique* » (Bréchet, 2012 :13), Martinet (2006 : 41) indique qu'il devient essentiel de mobiliser les deux hémisphères du cerveau du fait de leur complémentarité. Seule cette méthode peut permettre d'accéder à une pensée dialogique c'est-à-dire qui accepte la possible synergie des couples ago-antagonistes. En effet le paradigme dialogique « *accueille la logique, nécessaire à l'intelligibilité mais autorise son dépassement, indispensable à l'intelligence* » (Ibidem).

Figure 22 : Les paradigmes de simplicité et de complexité
 Source : autrice d'après Morin (2005), Morin et Le Moigne (1999) ; Avenier (2007)



2. LA STRATÉGIE CHEMIN-FAISANT OU L'AGIR ET PENSER EN COMPLEXITÉ

La stratégie chemin faisant, mix entre stratégie délibérée et émergente, est « *une conception des processus de formulation/mise en œuvre de la stratégie d'une organisation, privilégiant l'adaptation de la stratégie au fil de sa mise en acte de manière à tirer parti des situations qui émergent chemin faisant* ». Elle se fonde sur « *un principe d'intervention intentionnelle sans cesse reconsidérée à la lueur des phénomènes qui surviennent au cours de l'action* » (Avenier, 1999 : 5).

L'idée n'est donc pas de penser la stratégie comme un plan totalement réalisable, ni comme un enchaînement d'actions, que l'on peut qualifier *a posteriori* de stratégie. Elle revient bien à concevoir un plan qui, selon les changements qui surviennent, sera adapté et modifié tout en gardant bien à l'esprit l'intention de départ. De cette manière, Avenier (1997 ; 1999) dépasse ainsi le traditionnel débat entre stratégie préétablie, planifiée ou délibérée d'un côté et stratégie non intentionnelle et émergente de l'autre, en proposant une troisième voie qui repose sur la mise en œuvre pas-à-pas d'actions représentants à la fois une intention stratégique de départ et une adaptation aux émergences contextuelles. Aussi, les stratégies chemin faisant semblent être fondées sur une pensée dialogique puisque celles-ci se construisent à travers la tension constante entre délibéré et émergent, ce qui correspond donc aux principes de la pensée complexe.

Cette approche de la stratégie s'appuie sur une double conception, **interactionniste** d'abord puisque celle-ci accorde un rôle important à tous les acteurs, et **structurationniste** ensuite en mettant en avant la dualité existant entre structures et individus. « *La stratégie est alors vue comme le résultat de l'interaction des individus dans un cadre structurel fait de règles et de ressources ; elle est le résultat d'une co-construction partagée par les différents acteurs d'une organisation, les règles et les ressources étant mobilisées par ces acteurs compétents pour agir dans le temps et dans l'espace* » (Séguin et Durif, 2007 : 86).

L'adaptation de la stratégie passe par deux moments distincts l'un de l'autre :

- Les moments où des actions stratégiques initialement prévues sont prêtes à être mises en œuvre : avant de faire ce nouveau pas, il est essentiel que les organisations prennent le temps de regarder en arrière afin de prendre en considération les évolutions qui ont eu lieu dans le contexte ainsi que les retours d'expérience sur les étapes déjà gravies.
- Les seconds moments apparaissent dès que certaines évolutions contextuelles peuvent rendre obsolète la stratégie qui est en cours. Elles peuvent aussi bien concerner des

phénomènes « surveillés » par les organisations que des phénomènes émergents qui n'avaient pas été envisagés.

De fait, ces moments s'intègrent tout à fait dans les principes de la pensée complexe puisque Morin (1990 : 178) indique que la stratégie « est l'art d'utiliser les informations qui surviennent dans l'action, de les intégrer, de formuler soudain des schémas d'action et d'être apte à rassembler le maximum de certitudes pour affronter l'incertain. ». On comprend ainsi que les processus de veille stratégique sont ici considérés comme essentiels afin d'identifier rapidement les évolutions émergentes.

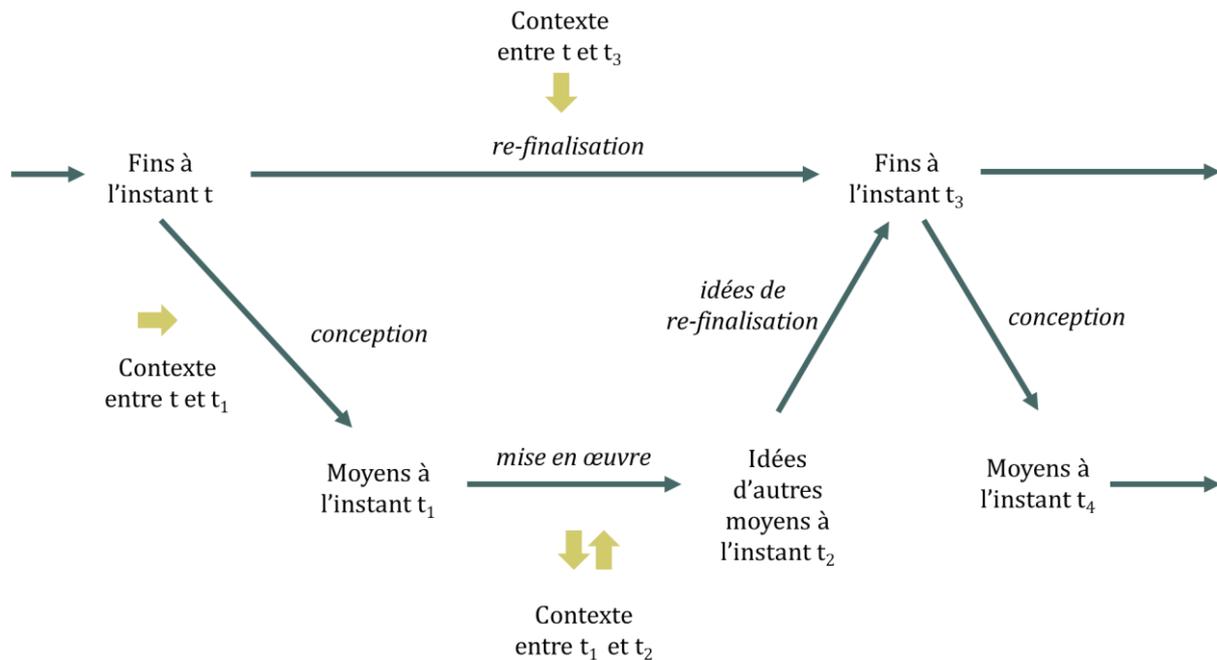
Parallèlement à cela, Avenier (1999 : 2) indique qu'une organisation peut être découpée selon deux niveaux qu'elle nomme « *centre* » ou « *niveau global* » et « *niveau périphérique et local* ». Le premier englobe la direction générale et ses services quand le second se rapporte aux unités opérationnelles ou unités territoriales. Ainsi, dans le cadre des organisations publiques, on pourrait par exemple considérer que l'État est le centre et que les organisations décentralisées forment la périphérie.

De ce fait, la vision stratégique, qui exprime un « *vouloir-faire* » (*Ibidem*) est en quelque sorte dédoublée. D'un côté, l'État indique sa vision - améliorer la qualité de l'air - en demandant aux collectivités locales de travailler de manière collective pour davantage de cohérence. De l'autre, les organisations territoriales déclinent cette vision globale en l'adaptant aux problématiques propres à leur territoire, selon que celui-ci soit urbain ou rural par exemple. Ainsi, dans le cadre des métropoles qui concentrent de très nombreux habitants, l'action sur les mobilités (local) traduit la volonté de diminuer la pollution atmosphérique (global), notamment à travers la mise en place d'une zone à circulation restreinte. De plus, Avenier (*Ibidem*, p.6) préconise de mener une action stratégique qui se positionne dans une dialectique fins/moyens, c'est-à-dire qui définit les différents moyens à mettre en œuvre au regard des fins, ou autrement dit des « *visions stratégiques en vigueur à l'instant considéré* » et du contexte qui les entourent.

L'autrice explique ainsi qu'une action stratégique peut apporter des modifications à la vision stratégique du fait des « *conséquences non-intentionnelles* » de sa mise en œuvre « *ou parce qu'elle conduit les acteurs à imaginer d'autres moyens pour mettre en œuvre les fins* » ou encore « *parce que ces autres moyens ont à leur tour suggéré d'autres fins* ». Ce processus est illustré dans la figure ci-dessous.

Figure 23 : La dialectique fins/moyens rapportés à leurs contextes

Source : Avenier (1999 : 7)



Légende :

- Influences entre un processus et le contexte
- Processus
- t, t₁, t₂, t₃, t₄ Instants successifs

Ainsi, cette figure montre que la vision stratégique qui s'effectue au moment t₃ (« Fins à l'instant t₃ ») dépend :

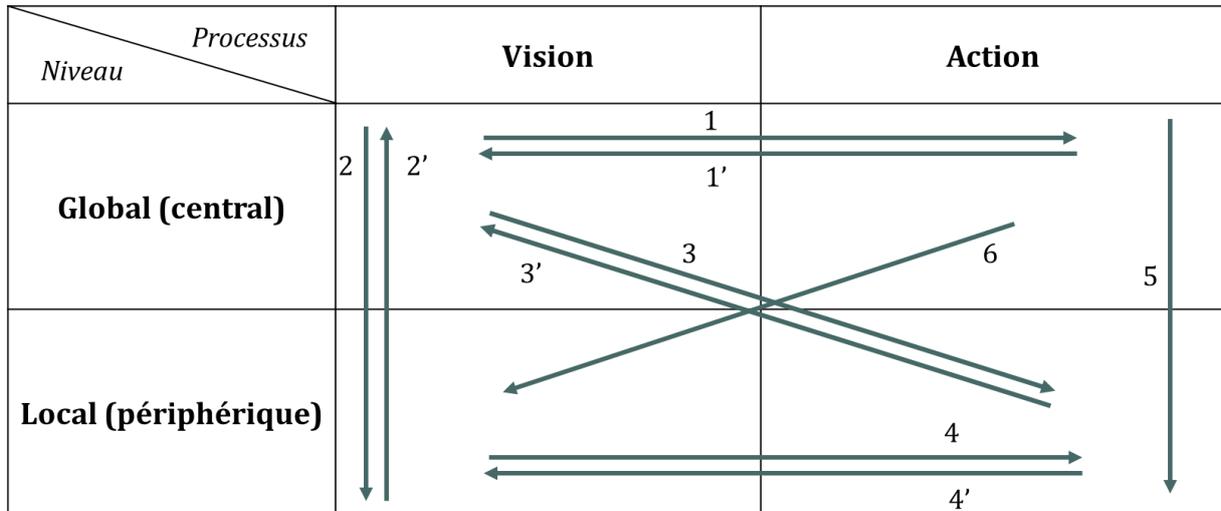
- des différentes visions stratégiques qui étaient en vigueur jusqu'ici (« Fins à l'instant t),
- de l'évolution du contexte qui a eu lieu entre l'instant t et l'instant t₃,
- des moyens alternatifs qui ont été envisagés lors de la mise en œuvre entre t₁ et t₂,
- des conséquences non-intentionnelles qui ont émergé suite à la mise en œuvre des actions stratégiques imaginées à l'instant t.

De plus, les différents processus qui ont lieu entre chaque instant (t, t₁, etc.) sont à envisager comme n'étant pas forcément synchrones ou linéaires. Par exemple, l'intervalle entre t et t₁ n'a pas nécessairement la même durée que celle entre t₁ et t₂.

Parallèlement à cela, ce va-et-vient entre vision et action stratégique doit aussi s'envisager entre les niveaux global et local. La figure ci-dessous présente ainsi les relations potentielles qui peuvent avoir lieu entre les processus (vision ou action) et les niveaux (global ou local).

Figure 24 : Relations potentielles entre visions et actions stratégiques locales et globales

Source : autrice d'après Avenier (1999 : 9)



On voit donc qu'il est possible d'imaginer que le niveau global peut « *penser pour agir* » (1) et « *agir pour penser* » (1'). Cette récursivité entre la vision et l'action stratégique favorise l'apprentissage au niveau global et au niveau local (4 et 4').

Ensuite, les approches *top down* (descendante) et *bottom up* (ascendante) peuvent toutes deux permettre l'élaboration de la vision stratégique (2 et 2'). De plus, les flèches 3 et 3' expriment successivement une vision globale qui serait mise en œuvre au niveau local et une action locale qui aurait des influences sur la vision globale. La flèche 5, quant à elle, montre qu'agir au niveau global peut avoir des influences sur les actions de niveau local. La flèche 6 indique que les visions stratégiques locales peuvent être influencées par l'action stratégique globale.

Enfin, les couples de flèches 1-1', 3-3' et 4-4' sont désignées par Avenier (1999 : 8) comme étant relatifs à l'apprentissage car ils « *symbolisent les va-et-vient entre le rôle activant (au sens de stimulant de l'action) de la finalisation, et le rôle finalisant de l'action souvent négligé par les théoriciens du management stratégique* ». Les allers-retours entre vision et action, le plus souvent effectués de manière informelle, représentent « *une double perspective : comprendre pour agir et agir pour comprendre* ».

Le schéma ne fait pas apparaître de flèches 5' et 6' car cela signifierait que « *des actions stratégiques globales peuvent émerger directement d'actions ou de visions locales* » sans qu'il n'y ait de réflexion préalable au niveau global quant aux conséquences qu'elles auraient. En effet, le partage de la vision stratégique globale permet de garantir la cohérence des

actions locales et relève donc d'un processus intégrateur, alors que les initiatives locales peuvent, elles, s'éloigner de la vision stratégique globale et par là-même générer de la différenciation. De fait, ce modèle met en avant la nécessité d'accorder une importance égale entre les processus d'élaboration des visions et actions stratégiques et les résultats de ceux-ci.

Enfin, Avenier (1999 : 9-13) formule différents repères permettant de « *mettre en acte* » une stratégie chemin faisant.

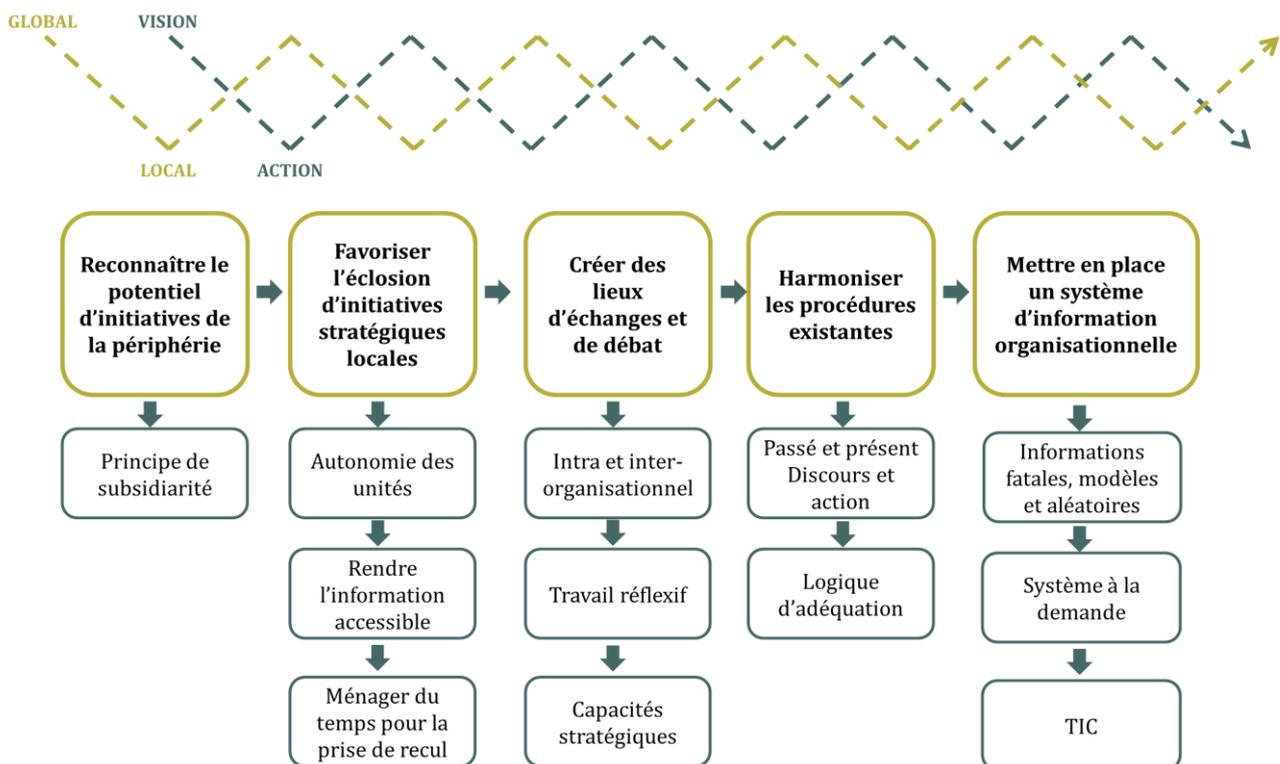
- 1) « **Reconnaître le potentiel d'initiatives de la périphérie** » : ici, l'auteur indique que les problématiques relevées sur le terrain doivent être résolues par la ou les organisation(s) qui en est/sont le plus proche(s). Dans le cadre du management territorial, cela peut se traduire à travers le principe de subsidiarité inhérent à la décentralisation.
- 2) « **Favoriser l'éclosion d'initiatives stratégiques locales** » : ce principe est soutenu par trois conditions.
 - « *Autonomiser les unités* », ou autrement dit chaque organisation décentralisée, leur permet de relever des défis et donc d'innover. Bien entendu, cela interroge la coordination et le contrôle inter-organisationnel. Les collectivités territoriales disposent d'une autonomie réglementaire et réglementée grâce au principe constitutionnel de libre administration.
 - « *Rendre l'information accessible* » : les différents acteurs organisationnels doivent avoir accès aux informations qui concernent le fonctionnement des organisations et les différents contextes dans lesquels elles sont encadrées (économique, politique, social, écologique, etc.) afin de disposer d'une vision stratégique et de déterminer des actions à mettre en œuvre.
 - « *Ménager du temps pour la prise de recul* » : de la même manière, au vu des capacités cognitives des êtres humains, il est nécessaire de disposer de temps pour prendre du recul sur leurs activités habituelles. Sans cela, il est très compliqué d'envisager des initiatives stratégiques.
- 3) « **Créer des lieux d'échanges et de débat** » : la communication est envisagée comme « *un processus de co-construction de sens* ». Ainsi, des lieux d'échanges et de débat amènent à regrouper des personnes appartenant à des organisations de même niveau ou pas, qui

se connaissent ou pas, ce qui a l'avantage de permettre un travail réflexif, c'est-à-dire qui concerne ses propres pratiques et augmente les capacités stratégiques de chacun.

- 4) « **Harmoniser les procédures existantes** » : l'objectif est de remettre à plat les procédures et les comportements, aussi bien en ce qui concerne le discours que l'action, afin d'harmoniser ce qui relève du passé de l'organisation et de son présent. En effet, l'introduction de nouvelles procédures, notamment liées aux changements d'orientations stratégiques, doit entrer dans une logique d'adéquation avec les procédures plus anciennes de l'organisation.
- 5) « **Mettre en place un système d'information organisationnel** » correspond à « un processus de mémorisation collective à la fois des informations fatalement générées par le fonctionnement de l'organisation, des informations-modèles qui nourrissent les représentations habituellement utilisées par les acteurs pour prendre leurs décisions, et des informations qualifiées d'aléatoires parce que collectées en référence à un événement particulier ». L'idée est donc que l'ensemble de ces informations deviennent accessibles à tout moment et pour tous les membres de l'organisation afin que ceux-ci puissent s'informer lorsqu'ils le souhaitent et non de manière systématique. L'utilisation des technologies d'information et de communication (TIC) est donc essentielle dans ce cadre.

Figure 25 : Les principes fondateurs de la stratégie chemin faisant

Source : autrice d'après Avenier (1999)



Enfin, la stratégie chemin faisant semble pouvoir être mixée avec la stratégie collaborative. Pour rappel, les stratégies collaboratives intègrent des boucles de rétroaction permettant de répondre à la complexité qui entoure les interactions dans la sphère publique. Aussi, les stratégies collaboratives, en tant que processus itératif, intègrent une forme de démarche que nous pouvons qualifier de chemin faisant.

Parallèlement à cela, les stratégies chemin faisant accordent une place importante à la notion d'apprentissage. Si ce procédé n'est pas largement détaillé ici, il convient de s'y intéresser. Il semble plus qu'essentiel de comprendre par quel processus les acteurs inter-organisationnels peuvent apprendre dans un cadre de complexité.

Conclusion de la section 2

Cette seconde section a permis d'étudier plus en détail le concept de management stratégique dit chemin faisant. En effet, notre objet de recherche, du fait notamment de son caractère irréductible, imprévisible et récursif, appartient au registre de la complexité. Cela nous a amené en conclusion de la section 1 de ce chapitre à proposer notre seconde proposition de recherche, à savoir :

PR 2 : Le management stratégique territorial et les relations inter-organisationnelles dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air relèvent du champ de la complexité.

De fait, afin de comprendre quelles pourraient être les stratégies susceptibles de s'adapter à cette complexité, notre intérêt s'est porté sur les stratégies chemin faisant (Avenier, 1999) qui permettent de dépasser, grâce à une pensée dialogique, l'opposition traditionnelle entre délibéré et émergent. Dans le cadre de nos travaux, nous parlons davantage de management stratégique chemin faisant puisque notre objet de recherche ne porte pas sur les stratégies d'amélioration de la qualité de l'air en tant que telle mais bien sur la manière de gérer les RIO dans le cadre de leur mise en œuvre.

Aussi, le management stratégique chemin faisant se met en œuvre à travers des allers-retours entre vision et action stratégique et entre niveau global et local grâce à une dialectique fins/moyens qui permet d'adapter la stratégie au contexte mouvant et aux situations émergentes. Finalement, le chemin faisant, en mettant en exergue des principes d'autonomie, d'apprentissage et d'échange, semble pouvoir se mixer au concept de management stratégique collaboratif, qui intègre des boucles de rétroaction à son processus (Clarke et Fuller, 2010).

Cependant, cette assertion théorique demande à être vérifiée de manière empirique. En effet, si l'association de ces deux types de management stratégique apparaît logique, la mise en œuvre de cette combinaison semble devoir nécessiter une participation large des acteurs, de nombreux moments de dialogue et de réflexion collective ainsi que des moyens permettant d'aboutir à des consensus.

De plus, les différents allers-retours préconisés par les stratégies chemin faisant semblent aussi devoir être étudiés dans le cadre des RIO. En effet, le nombre d'acteurs compétents

pour l'amélioration de la qualité de l'air étant très large, on peut imaginer qu'une remise en question trop régulière de la stratégie adoptée entraîne des ralentissements quant à l'action publique.

Ainsi, notre seconde question de recherche demande :

QR2 : La réunion d'un management stratégique collaboratif d'une part et chemin faisant d'autre part, peut-elle constituer une réponse adaptée à un contexte inter-organisationnel complexe ?

- Quelles sont les formes de management stratégiques mises en œuvre actuellement ?
- Quelles sont les difficultés rencontrées par les acteurs lors de la formation et de la mise en œuvre de la stratégie ?
- Quels sont les avantages et les contraintes de cette double forme de management stratégique ?

Finalement, après avoir passé en revue les concepts de RIO et de management stratégique, qui forment le cœur de notre objet de recherche, il convient de s'intéresser au cadre théorique englobant ces derniers, toujours dans une optique de complexité.

Le choix de cette théorie relève à la fois de nos conclusions lors de notre première recherche exploratoire et de notre analyse de la littérature notamment en ce qui concerne les RIO. En effet, celles-ci, en tant que phénomène multidimensionnel doivent être étudiées à travers un cadre théorique qui puisse intégrer une multitude d'éléments en interaction face à un environnement complexe.

Ainsi, nous nous référons aux recherches de Vangen (2012, 2017), de De Rond et Bouchikhi (2004), de Vangen et Huxham (2003) ou encore de Provan et Kenis (2008) qui conçoivent les **RIO comme des phénomènes complexes et paradoxaux** et qui appellent ainsi à utiliser une lentille paradoxale pour les étudier⁶⁴.

⁶⁴ Vangen (2017) indique à ce propos que les théories dominantes en sciences de gestion comme la théorie des coûts de transaction, la théorie des jeux, la *Ressource-based theory* ou encore la théorie de l'agence ne permettent pas de rendre compte de manière adéquate de la complexité de la collaboration et du contexte dans lequel elle s'insère.

Comme le souligne d'ailleurs Hernandez (2008 : 57), « *le paradoxe qualifie très justement les situations dans lesquelles les managers métropolitains travaillent. Ceux-ci se situent au cœur d'un nœud serré d'interactions, qui toutes doivent être prises en compte, à un moment ou à un autre.* ».

Ainsi, les RIO, qui constituent ces interactions, sont considérées comme étant soumises à des tensions paradoxales. En effet, Vangen (2017 : 265) indique que « *la notion de paradoxe reconnaît que les contextes de collaboration sont des réseaux complexes de hiérarchies et de systèmes dynamiques qui se chevauchent et qui comprennent des conceptions et des processus concurrents nécessaires pour atteindre les résultats souhaités* ».

Il apparaît donc que la théorie des paradoxes peut apporter un éclairage pertinent sur le management stratégique et le développement des RIO.

Section 3 : L'adoption de l'approche paradoxale

Nous le savons, les organisations publiques territoriales se trouvent de plus en plus encastrées dans des contextes empreints de complexité (Nutt et Backoff, 1993 : 299 ; Favoreu, 2000 ; Hernandez, 2006).

Face à cette complexité environnante, conséquence notamment de la globalisation et de la compétition organisationnelle qu'elle a pu engendrer, mais aussi du fait des problématiques de plus en plus systémiques auxquelles nous devons faire face, tel que l'accélération du changement climatique ou l'amélioration de la qualité de l'air, nombreux sont ceux qui emploient un cadre de pensée et d'analyse dialectique, c'est-à-dire « *qui repose sur l'idée de contradiction* » (Das et Teng, 2000 : 84). En effet, comme nous l'expliquent Das et Teng (2000 : 84), « *les notions d'oppositions, de contradictions, de dialectique, de tensions, de dilemmes et de paradoxes constituent une base importante pour la théorisation des sciences sociales* ».

Van de Ven (1992) qualifie la dialectique comme l'une des quatre théories⁶⁵ permettant d'analyser des processus. Il indique (1992 : 178) que la logique dialectique « *part de l'hypothèse que l'entité en développement existe dans un monde pluraliste d'évènements, de forces ou de valeurs contradictoires qui se font concurrence pour la domination et le contrôle.* ». De ce fait, adopter la pensée dialectique revient à considérer « *le monde comme une unité de contraires* ».

Aujourd'hui, les paradoxes sont largement étudiés dans les recherches en sciences de gestion (Brulhart *et al.*, 2018) et cela s'explique par la transformation du monde des organisations « *qui devient de plus en plus global, dynamique et compétitif, et qui, de ce fait, entraîne une intensification des demandes contradictoires* » (Serval, 2015 : 161).

Penchons-nous donc sur la définition du paradoxe en sciences de gestion.

Dans le langage courant, le paradoxe est entendu comme un « *un être, une chose ou un fait qui paraît défier la logique parce qu'il présente des aspects contradictoires* »⁶⁶. Il naît de deux

⁶⁵ Selon l'auteur, les trois autres théories pour étudier un processus sont le cycle de vie, la téléologie et l'évolution (Van de Ven, 1992).

⁶⁶ Larousse, consulté le 23 mars 2020 sur le site internet suivant : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/paradoxe/57878>

possibles manières : un raisonnement juste va aboutir à des conclusions fausses ou un raisonnement faux va aboutir à une véritable solution (Giordano, 2003 ; Perret et Josserand, 2003, Serval, 2015).

Comme l'indiquent Perret et Josserand (2003 : 7), s'il existe trois grands types de paradoxes, à savoir logique, sémantique et pragmatique, tous possèdent deux caractéristiques communes :

- **Le paradoxe naît dans la contradiction.**
- **Le paradoxe crée des situations où le choix est interdit.**

Si le paradoxe logique est présent en mathématiques et le paradoxe sémantique intervient dans la pensée⁶⁷, c'est le paradoxe pragmatique ou existentiel (Barel, 1989) qui trouve tout son sens dans notre domaine de recherche. Celui-ci voit sa différence dans le fait que la contradiction ne se trouve pas « à l'intérieur de ce qui est dit (écrit, formalisé ...), mais dans l'effet que produit ce qui est dit ». Le paradoxe résulte donc, dans ce cas, de ce qui est observé (Hernandez, 2006 ; Serval, 2015).

Comme l'indique Barel (1989 : 22), ce type de paradoxe est « une affaire humaine et une affaire sociale » car il résulte d'une « construction » des acteurs organisationnels. Il explique : « Pour qu'il y ait paradoxe existentiel, il faut et il suffit que nous soyons placés en face d'une injonction à laquelle nous ne pouvons ni obéir ni désobéir, et que nous acceptions de subir cette injonction. » (*Ibidem*).

Le paradoxe pragmatique est défini par trois dimensions qui lui sont propres (Ford et Backoff, 1988 : 89). Il possède ainsi un caractère relativiste, une dimension interactionnelle et un principe dialectique.

Selon Perret et Josserand (2003 : 10), **le caractère relativiste** renvoie à la subjectivité du paradoxe qui « existe avant tout dans l'esprit ». Ainsi, si certains interprètent une situation comme étant paradoxale, d'autres ne le penseront pas. La **dimension interactionnelle**,

⁶⁷ Les paradoxes dits logiques et sémantiques relèvent de ce qu'on qualifie de sophisme, c'est-à-dire un raisonnement qui semble logique mais qui repose sur une ou plusieurs erreurs. Ils renvoient tous deux à la définition suivante : « un raisonnement qui, appliquant à des prémisses à première vue évidentes des techniques d'inférence sûres, mène néanmoins à une conclusion absurde ou contradictoire » (Nadeau, 1999 : 464).

comme son nom l'indique, signale que le paradoxe naît d'une construction sociale au travers des interactions humaines. Enfin, le **principe dialectique** du paradoxe suggère que « *celui-ci apparaît quand les contraintes, jusque-là niées ou ignorées, s'activent simultanément.* » (Perret et Josserand, 2003 : 10).

En ce qui concerne notre première recherche exploratoire portant sur le territoire métropolitain parisien, nous avons démontré que les organisations publiques locales se placent dans des situations paradoxales (Hernandez et Fiore, 2019).

En effet, Hernandez (2008 : 57) indique que la nature paradoxale des pratiques de management territorial peut s'analyser à travers cinq éléments que le tableau suivant illustre.

Tableau 20 : Les caractéristiques paradoxales des pratiques de management territorial

Source : Hernandez (2008) et Hernandez et Fiore (2019 : 104).

<p>Les pratiques de MT naissent de la contradiction.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Des compétences pour gérer le territoire, mais pas toutes. Territoires d'action différents du territoire institutionnel. Obligation d'exercer des compétences, mais peu de moyens de coercition pour y parvenir. - Élaboration d'une intention stratégique pas obligatoire, mais nombreuses pressions pour la mettre en œuvre.
<p>Les pratiques de MT interviennent dans des situations où le choix est interdit.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ne décident ni du territoire à gérer, ni de leurs compétences juridiques, ni de leur statut, ni du statut de leurs employés. - Impossible de se séparer d'une parcelle de son territoire institutionnel ou d'un secteur d'intervention.
<p>Les pratiques de MT présentent un caractère relativiste.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Leurs représentations varient en fonction des acteurs considérés. - Ne font pas l'objet d'une vision consensuelle. - Ne constituent pas des modes de gestion immuables, mais des éléments en construction et en évolution permanente.
<p>Les pratiques de MT possèdent une dimension multi-interactionnelle.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Organisations territoriales traversées de multiples faisceaux interactionnels d'origine et d'intensité variées.
<p>Les pratiques de MT s'inscrivent dans un principe dialectique.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Organisation active (détermination et mise en œuvre d'intention stratégique), mais pas autonome. - Capacité organisationnelle vs dépendance intrinsèque et contrainte environnementale. Contexte vs intention stratégique. - Déterminisme vs volontarisme.

Nous avons donc constaté que le contexte qui entoure les organisations publiques locales chargées d'améliorer la qualité de l'air « *est le lieu où s'expriment de nombreuses*

contradictions » (Hernandez et Fiore, 2019 : 104), ce qui relève donc de la première caractéristique des paradoxes de gestion. En effet, la modification des compétences, la fusion de communes et d'intercommunalités et la création des métropoles sont des éléments qui génèrent la confusion et le doute quant au rôle et à l'autorité de chaque organisation et induisent par là-même des tensions. Comme nous l'indiquait un responsable territorial en 2016, « *la difficulté, c'est que le pouvoir et les responsabilités sont morcelés entre des collectivités* ».

D'autre part, **les organisations étudiées n'ont pas le choix** : le périmètre de leurs interventions ainsi que les compétences qui leurs sont attribuées entre-autre, relèvent d'une injonction étatique. L'un des répondants s'exprimait à la suite de la suppression de la clause générale des compétences⁶⁸ pour les départements et les régions du fait de la loi NOTRe en 2015 : « *Si on perd la clause de compétence générale, en environnement, tout de suite, on ne peut plus faire grand-chose ! Parce que l'environnement, c'est un sujet transversal ! Avant on pouvait intervenir et se positionner sur tous les sujets, y compris celui de la pollution de l'air, en vertu de la clause de compétence générale et du principe de subsidiarité, on était capable de construire une action cohérente sur l'ensemble des champs* ». De même, concernant le manque de choix du périmètre des actions, le même répondant indiquait : « *Avec la gouvernance définie par le cadre législatif, nous n'avons pas la capacité de faire une ZCR au-delà de la limite parisienne* ».

La troisième caractéristique, quant à elle, renvoie à « **la façon toute relative dont chaque acteur considère le contexte** » (Hernandez et Fiore, 2019 : 107). En effet, qu'il s'agisse des opinions politiques ou des représentations concernant l'action publique en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air, celles-ci divergent en fonction des acteurs, ce qui ne les aident pas à construire une vision commune de la stratégie à adopter. Un autre répondant nous indiquait alors que « *les positions sur les enjeux socio-économiques et la prééminence des enjeux sanitaires ou environnementaux, ne sont pas partagées. Elles ne sont pas les mêmes suivant les identités ou les partis, les élus.* ».

La quatrième caractéristique paradoxale correspond à une **dimension multi-interactionnelle**, c'est-à-dire à « *une situation de gestion prise dans des interactions multiples*

⁶⁸ « La clause générale des compétences dispose d'une capacité d'intervention générale, sans qu'il soit nécessaire que la loi procède à une énumération de ses attributions » (Vie publique, 2018), consulté le 10 mai 2020 sur le site <http://www.vie-publique.fr/>

et complexes » (Hernandez et Fiore, 2019 : 108), ce qui est bien entendu le cas pour les organisations du Grand Paris. Ces interactions, « *d'origine et d'intensité variées* » peuvent être « *de nature matérielle (physiques et financières) ou de l'ordre de l'interprétation, c'est-à-dire en lien avec les valeurs, les sentiments, les croyances, la réputation (Rindova, Fombrun, 1999)* » (Hernandez et Fiore, 2019 : 109). Elles peuvent donc se manifester de différentes manières, comme à travers des documents de communication traduisant différemment les objectifs à atteindre ou encore via la diversité des allocations de ressources en fonction des organisations. Les échelles territoriales comprises ici sont donc plurielles puisque des institutions européennes, nationales ou locales peuvent intervenir. Dans le cas du territoire métropolitain parisien, cette caractéristique s'est notamment illustrée à travers l'inadéquation entre la volonté de l'État et les capacités des collectivités territoriales à y répondre en ce qui concerne l'appel à projet « Villes respirables en 5 ans ». Un chargé de mission déclarait à ce propos : « *L'appel à projet a été lancé en gros, début juin [2015], pour une annonce des lauréats au mois de septembre. Toutes les collectivités ont hurlé : même pas trois mois pour déposer un dossier ! C'est trop court ! Ce n'est pas opérant comme méthode. Franchement compliqué.* ». Ce verbatim met en lumière de quelle manière les interactions entre des acteurs multi-échelles et ayant des responsabilités différentes, peuvent être complexes. Les organisations doivent faire face à des objectifs multiples, aussi bien en ce qui concerne les actions à mettre en œuvre que les moyens pour y parvenir. Les tensions générées par cela semblent donc inévitables.

Enfin, la dernière caractéristique renvoie à l'inscription des pratiques **de management territorial dans un principe dialectique**. Nous nous représentons les organisations métropolitaines comme des « *acteurs composites* », c'est-à-dire « *actif[s], autonome[s] – capables de poser [eux]-même et partiellement [leurs] normes de comportement (Castoriadis) – mais non indépendants de [leur] environnement bien sûr* » (Martinet, 2006 : 32). Les organisations publiques territoriales se trouvent donc à la fois dans une forme d'autonomie - notamment envisagée à travers les compétences qui leur sont propres et les capacités à gérer leurs ressources – et de dépendance qui se traduit par le fait qu'elles soient « *contraintes de multiples façons par leur environnement* » (Hernandez et Fiore, 2019 : 109). Ce couple autonomie-dépendance est traduit de manière concrète par les répondants. L'un d'eux indiquait à l'époque : « *On est souvent dépendant des services de l'État. [Mais] On a l'impression de faire partie de l'aventure métropolitaine. On est dans le coup, on est même porteur finalement de l'objet le plus fédérateur* ». Un autre manager métropolitain disait

alors : « *On a un nombre d'acteurs extrêmement important, les organigrammes bougent, les élus ont changé de délégation, on a tous des contraintes budgétaires, c'est un sujet compliqué. [Mais] Il y a une forme d'enthousiasme lié à la nouvelle construction institutionnelle avec la métropole* », et « *Aujourd'hui, on est à la fois très indépendant et dépendant de tout le monde.* ». Ces verbatim illustrent ainsi le fait que « *les pratiques de management territorial en la matière se situent donc de façon inamovible au croisement du contexte et de l'intention stratégique, du déterminisme et du volontarisme* » (Hernandez et Fiore, 2019 : 109-110).

Il apparaît donc que le territoire métropolitain du Grand Paris et les organisations publiques locales qui le composent se trouvent face à des situations générant des tensions paradoxales. Cela nous amène à poser notre troisième proposition de recherche :

PR 3 : Les pratiques de management territorial inter-organisationnelles sont de nature paradoxale.

Cela justifie la mobilisation de la théorie des paradoxes en tant que cadre théorique pour cette recherche doctorale.

Pour ce faire, nous appréhendons dans un premier temps les différentes logiques inhérentes aux paradoxes pour ensuite exposer les différentes typologies de paradoxes proposées en sciences de gestion. Enfin, nous abordons les stratégies définies dans la littérature pour concilier les couples ago-antagonistes.

1. LA LOGIQUE DIALECTIQUE ET LA PENSÉE PARADOXALE EN SCIENCES DE GESTION

Dans cette première partie, nous revenons sur les logiques de compréhension du paradoxe et sur la manière dont il est identifié dans la recherche.

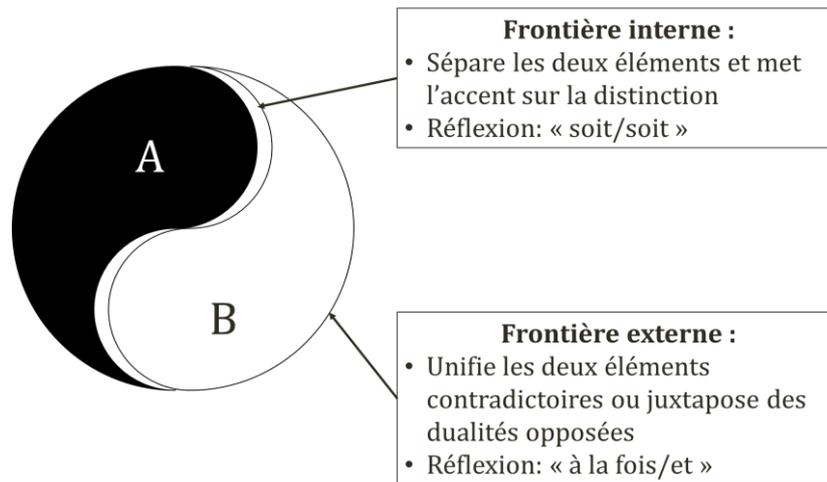
1.1. Penser le paradoxe via deux logiques concurrentes

Smith et Lewis (2011 : 387) définissent les paradoxes de gestion comme « *des éléments inter-reliés en contradiction qui existent simultanément et persistent dans le temps* ». S'ils sont perçus comme étant logiques lorsqu'ils sont isolés, ils deviennent « *irrationnels, incohérents et absurdes lorsqu'on les juxtapose.* » (*Ibidem*). Autrement dit, « *le paradoxe désigne des éléments, ou des dualités, qui sont opposés les uns aux autres mais qui sont également synergiques et interdépendants au sein d'un système plus vaste (Cameron & Quinn, 1988 ; Voorhees, 1986).* » (*Ibidem*, p.386), à l'image du symbole taoïste du yin et du yang.

Comme l'indique Missonier (2013 : 71), le paradoxe « repose sur un principe dialogique, où les pôles sont à la fois opposés (tendant à s'exclure l'un l'autre), et complémentaires (s'enrichissant et se renforçant mutuellement) ». Ce principe est d'ailleurs à relier à la complexité puisqu'il s'agit d'un des fondements de la pensée complexe (Morin, 1990 : 276).

Figure 26 : La représentation du paradoxe

Source : traduction par l'auteurice d'après Smith et Lewis, 2011 : 387



Ici, deux logiques prédominent et se confrontent. Soit on observe A et B comme des éléments distincts, et on aura ainsi tendance à accentuer leurs différences, soit on positionne son regard sur l'ensemble en tentant de lier les deux éléments et donc de souligner leur interdépendance.

Ainsi, selon cette seconde vision, on qualifie les deux pôles de « couple ago-antagoniste » (Bernard-Weil, 2002). En effet, ceux-ci sont antagonistes du fait de leur opposition, mais ils sont aussi agonistes « puisque de la conflictualité naît des effets positifs » (Serval, 2015 : 166).

Dans le cadre des RIO, le paradoxe dit « des objectifs » (Vangen, 2017 : 265) nous fournit une illustration adéquate de la dynamique à mettre en place pour penser les tensions paradoxales. En effet, ce paradoxe met en exergue les tensions entre les similitudes et les différences d'objectifs. Quand les organisations de l'entité inter-organisationnelle ont des objectifs similaires, cela permet de développer une interaction plus rapidement (Thomson et Perry, 2006). Cependant, la similarité d'objectifs peut aussi être une source de tensions car « les partenaires peuvent avoir des intérêts concurrentiels qui les rendent réticents à coopérer et à partager des informations » (Vangen, 2017 : 265). Cela peut par exemple

devenir saillant dans le cadre d'une concurrence pour l'accès à des ressources limitées. De la même manière, la divergence d'objectifs peut, soit aider la collaboration car cela « *implique de plus grandes synergies à partir d'une diversité de ressources* » (*Ibidem*), soit la freiner si les acteurs ne peuvent trouver de compromis.

1.2. L'identification des paradoxes dans la recherche

Smith et Lewis (2011 : 385) mettent en évidence plusieurs difficultés qui empêchent de limiter et de mieux cerner les contours de la recherche sur les paradoxes.

Tout d'abord, elles indiquent que « *la conceptualisation du paradoxe* » est un premier défi. Tout comme c'est le cas dans le cadre des RIO, le vocabulaire employé autour des paradoxes manque de précision. En effet, comme l'indiquent Guedri *et al.* (2014 : 14), la littérature scientifique concernant les paradoxes est large. Les auteurs y voient d'ailleurs « *un flou définitoire* », lié à l'utilisation concomitante de plusieurs termes tels que les dilemmes, les contradictions ou la dialectique. Ainsi, pour aider à mieux comprendre les différences entre ces termes, ils en proposent des définitions.

- La **contradiction** qualifie un phénomène « *lorsque des dynamiques et des principes opposés coexistent, alors que chacun d'entre eux a un effet opposé* » (*Ibidem*). Selon l'Académie Française, il s'agit du « *rapport entre deux termes qui s'excluent, dont l'un est la négation de l'autre* ». Dans les organisations, cela peut se traduire par l'introduction de nouvelles pratiques qui vont déstabiliser les acteurs et le fonctionnement organisationnel global du fait de leur apparente incompatibilité avec le système actuel. Seo et Creed (2002 : 223) les conçoivent comme « *des mécanismes concrets qui délimitent la manière dont les arrangements institutionnels créent diverses incohérences et tensions au sein des systèmes sociaux et entre eux* ». Ainsi, si les contradictions sont génératrices de conflits, elles permettent aussi, toujours selon Seo et Creed (*Ibidem*), de transformer les acteurs en « *agents de changement* ».
- Smith et Lewis (2011 : 386) indiquent que le « **dilemme** dénote une tension telle que chaque alternative concurrente présente des avantages et des inconvénients évidents ». Ainsi, le dilemme appelle le choix hiérarchisé : quels sont les pour et quels sont les contres ? Hernandez (2006 : 96) note ainsi que le fait d'avoir le choix est ce qui permet de distinguer le dilemme du paradoxe. Cependant, comme l'indiquent Smith et Lewis

(2011 : 386), « un dilemme peut s'avérer paradoxal, par exemple, lorsqu'un horizon temporel plus long montre que tout choix entre A et B est temporaire ».

- La **dialectique** comme nous l'avons souligné plus haut consiste à construire une synthèse à partir d'une thèse et d'une antithèse et intègre ainsi « un processus continu de résolution des tensions par l'intégration » (Smith et Lewis, 2011 : 386). Mais comme dans le cas du dilemme, la dialectique et le paradoxe peuvent prendre des sens similaires dès lors qu'« une thèse n'existe pas malgré son antithèse, mais à cause d'elle. Chaque pôle de la dialectique a besoin de l'autre pour soutenir sa présence » (Clegg, 2002 : 29).
- Enfin, l'expression de **tensions paradoxales**, largement utilisée dans la littérature sur les paradoxes met l'accent sur « les éléments en contradiction qui animent le paradoxe » (Missonier, 2013 : 72).

Une autre difficulté soulignée concernant l'unification de la recherche sur ce thème vient du fait que le paradoxe peut appartenir à des champs de recherche très spécialisés et sans qu'il soit rapproché de la théorie à laquelle il appartient initialement. Ainsi, Smith et Lewis (2011 : 385) donnent l'exemple des chercheurs travaillant sur l'ambidextrie. Ceux-ci vont notamment s'intéresser, dans le cadre de leur travaux, au paradoxe entre exploration et exploitation sans l'insérer dans la théorie des paradoxes. Et il en va de même pour certaines recherches sur l'identité organisationnelle ou encore sur les logiques institutionnelles. Nous pouvons aussi confirmer cela en ce qui concerne les RIO. Plusieurs tensions paradoxales ont été déjà été évoquées dans notre revue de la littérature sans que les auteurs cités n'en discutent et l'apparentent à cette thématique de recherche.

Ensuite, la troisième difficulté concernant les désaccords entre les chercheurs « provient d'un débat ontologique qui différencie les tensions paradoxales soit comme une caractéristique inhérente à un système, soit comme des constructions sociales qui émergent de la cognition et de la rhétorique des acteurs. » (*Ibidem*). La première approche considère que les paradoxes sont des caractéristiques des systèmes complexes, à l'instar des organisations. Ainsi, les autrices indiquent que « ces systèmes sont intrinsèquement paradoxaux puisqu'ils sont définis par les frontières entre le soi et l'autre, l'individualité et la collaboration, et l'intra-groupe et l'extra-groupe » (*Ibidem*). On parle donc ici de constructions sociales matérielles (Clegg, 2002). Dans la seconde conception, l'identification des paradoxes se fait dans un temps ou un espace particulier (Poole et Van de Ven, 1989) ou comme une construction cognitive

dialogique des acteurs. Par exemple, El-Sawad *et al.* (2004) observent une « *double-pensée* » chez des répondants ou autrement dit, la présentation d'arguments logiquement contradictoires.

Comme nous allons le voir dans la partie suivante, les organisations territoriales se trouvent fondamentalement dans un contexte paradoxal pour plusieurs raisons. Aussi, c'est la complexité des systèmes qui entraîne dans ce cas de nombreuses tensions. De ce fait, nous nous situons dans la première approche où les paradoxes sont considérés en tant que constructions sociales matérielles. Pour autant, nous n'excluons pas la seconde approche de notre réflexion car, tout comme Missonier (2013 : 72), nous imaginons que les paradoxes identifiés sur nos terrains de recherche peuvent relever de notre propre perception et interprétation. Nous reviendrons donc sur ce questionnement lors de l'exposition de notre positionnement épistémologique.

2. DE LA TYPOLOGIE AUX STRATÉGIES DE GESTION DES PARADOXES

Après avoir déterminé en quoi les pratiques de management territorial sont paradoxales par nature, nous étudions dans cette seconde partie les différentes typologies des paradoxes proposées dans la littérature scientifique. Nous nous intéressons ensuite aux stratégies qui peuvent être mises en œuvre pour résoudre la problématique paradoxale.

2.1. La typologie des paradoxes

De nombreux auteurs ont proposé une typologie des paradoxes organisationnels (Bollecker et Nobre, 2010 : 6). Ceux-ci sont généralement représentés par des couples ago-antagonistes tels que :

- la coopération et la concurrence (Brandenburger et Nalebuff, 1996 ; Raza-Ullah *et al.*, 2014),
- l'exploitation et l'exploration (Lewis, 2000 ; Smith et Tushman, 2005 ; Andriopoulos & Lewis, 2009 ; Raisch & Birkinshaw, 2008, Smith et Lewis, 2011),
- les profits et les objectifs (Jay, 2013 ; Smith, Gonin, & Besharov, 2013),
- la stabilité et le changement (Audia, Locke, & Smith, 2000),
- l'apprentissage et la performance (Van Der Vegt & Bunderson, 2005), etc.

La typologie proposée par Smith et Lewis (2011 : 383) identifie ainsi quatre catégories de paradoxes qui « *représentent les activités et les éléments fondamentaux des organisations* ».

Tout d’abord, l’apprentissage est en lien avec les connaissances. Ensuite, l’appartenance met en évidence tout ce qui relève de l’identité et des rapports interpersonnels. L’organisation intègre la dimension processuelle et la performance illustre les objectifs. On peut ainsi constater dans la figure suivante que le croisement de ces dimensions entraîne de nombreuses tensions.

Figure 27 : Catégorisation des tensions organisationnelles

Source : traduit par l’auteurice d’après Smith et Lewis (2011 : 383)

<p>Apprentissage vs. Appartenance Conflits entre le besoin d’adaptation et de changement, et le désir de conserver une perception ordonnée de soi et de ses objectifs</p>	<p>Apprentissage Les efforts visant à ajuster, renouveler, modifier et innover encouragent les tensions entre l’idée de destruction du passé ou celle de construction pour l’avenir</p>	<p>Apprentissage vs. Organisation Les routines et capacités organisationnelles cherchent la stabilité, la clarté, la concentration et l’efficacité tout en permettant des résultats dynamiques, flexibles et agiles</p>
<p>Appartenance L’identité entraîne des tensions entre l’individuel et le collectif qui cherchent un équilibre entre homogénéité et distinction</p>	<p>Apprentissage vs. Performance Construire un potentiel pour l’avenir tout en assurant le succès dans le présent</p> <p>Appartenance vs. Organisation Tensions entre l’individu et le collectif et entre les actions individuelles et collectives</p>	<p>Organisation La structuration et la direction favorisent la collaboration et la concurrence, l’autonomisation et le management, le contrôle et la flexibilité</p>
<p>Performance vs. Appartenance Lors de négociation, l’identification individuelle s’oppose aux objectifs organisationnels</p>	<p>Performance La pluralité d’acteurs favorise la multiplicité d’objectifs et leur mise en concurrence : les parties prenantes visent des réussites organisationnelles divergentes</p>	<p>Performance vs. Organisation Opposition entre les moyens et les objectifs ou les processus et les résultats</p>

- 1) En ce qui concerne les **paradoxes d’apprentissage**, ils surgissent dès lors que des changements apparaissent et demandent un renouvellement. Les acteurs sont ainsi tiraillés entre la volonté de créer de nouvelles connaissances ou innovations pour l’avenir de l’organisation et celle de conserver les routines du passé. Ceci est bien entendu un exemple, car les paradoxes d’apprentissage intègrent aussi les tensions entre « *innovation radicale et progressive* » ou encore entre « *changement épisodique et continu* » (Smith et Lewis, 2011 : 383).

- 2) Les **paradoxes d'appartenance** quant à eux sont engendrés par « *la complexité et la pluralité* » (*Ibidem*). Il s'agit de tensions identitaires qui vont survenir entre l'individu et les groupes, ceux-ci recherchant en même temps « *l'homogénéité et la distinction* ».
- 3) Les **paradoxes d'organisation** (ou d'organisant selon les traductions) sont représentés par des processus organisationnels en concurrence. Par exemple, une organisation peut favoriser dans le même temps « *la collaboration et la concurrence* », « *de l'autonomisation et de la direction* » ou encore « *de la routine et du changement* » (*Ibidem*, p.384).
- 4) Enfin, les **paradoxes de performance** sont générés par la multiplicité de parties prenantes ayant chacune des stratégies et objectifs propres.

Comme le montre la figure précédente, le croisement de ces premières tensions fait émerger de nouveaux paradoxes. Par exemple, l'apprentissage et la performance vont tirailler les acteurs. D'un côté, ils souhaitent innover pour progresser et rester compétitifs mais de l'autre, en sortant de leurs routines et procédures habituelles, ils risquent de possibles ralentissements organisationnels et *in fine* une baisse de la performance.

En ce qui concerne le niveau inter-organisationnel, les travaux sur les paradoxes de gestion sont plus rares (Missonier, 2013 : 73). Nous notons tout de même ceux de Das et Teng (2000) qui portent sur l'aspect paradoxal des alliances stratégiques. Ils identifient ainsi trois couples antagonistes, coopération et compétition⁶⁹, rigidité et flexibilité, orientation à court et à long terme.

Nous avons aussi vu le modèle de De Rond et Bouchikhi (2004) présenté à la section 1 du chapitre 1 du manuscrit et qui porte aussi sur les alliances stratégiques. Ce modèle met ainsi en lumière huit couples de tensions paradoxales, à savoir design-émergence, contrôle-autonomie, vigilance-confiance, conflit-compromis, compétition-coopération, individualisme-collectivisme, contraction-expansion et innovation-réplication.

⁶⁹ Cette tension paradoxale renvoie à la notion de coopétition, néologisme qui combine les termes de compétition et de coopération. Pellegrin-Boucher et Fenneteau parlent d'ailleurs de « *paradoxe de la coopétition* » (2007 : 112).

Provan et Kenis (2008), eux, mettent en lumière d'autres couples de tensions paradoxales, tels que la légitimité externe et interne ou la flexibilité et la stabilité.

Enfin, les travaux de Missonier (2013) et de Meier et Missonier (2013) portent sur la perspective paradoxale des relations stratégiques inter-organisationnelles. En revanche, leurs recherches sont axées sur le cas de fusions d'entreprises familiales. Les tensions paradoxales identifiées sont catégorisées selon trois dimensions : l'intention stratégique des parties prenantes, la structuration de leur relation et leurs agissements sociaux (Missonier, 2013 : 76).

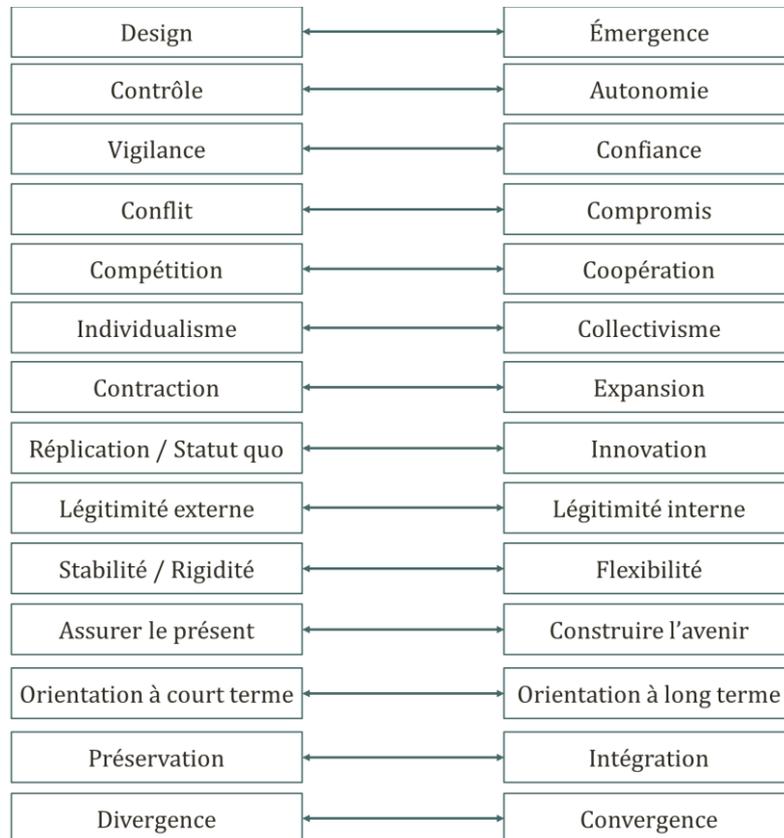
- 1) **L'intention stratégique** est ici définie selon les termes de Quinn et Cameron (1988) qui la présentent comme « *la raison d'être de l'entreprise* » (Missonier, 2013 : 77). Hernandez (2006) a aussi mobilisé la notion d'intention stratégique dans ses travaux portant sur les paradoxes dans le cadre du management stratégique des territoires. Elle indique à ce propos que selon Hamel et Prahalad (1989), l'intention stratégique « *désigne une vision stratégique, définie sur le long terme, et incarnant ce que l'organisation aspire à devenir. Cette intention représente un rêve, un futur souhaité davantage qu'une extrapolation du présent* » (Hernandez, 2006 : 14). Ainsi, la littérature montre différentes contradictions qui entoureraient cette intention stratégique. Missonier (2013 : 77) met ainsi en lumière deux tensions relatives à cette catégorie : nécessité d'innover rapidement vs. statut quo et construire l'avenir vs. assurer le présent.
- 2) **La structuration de la relation** s'intéresse davantage aux tensions inhérentes aux modes d'intégration. Les tensions intégrées à cette catégorie relèvent des processus qui encadrent les RIO comme le design et l'émergence, le contrôle et l'autonomie ou encore la préservation et l'intégration.
- 3) **Les relations entre les partenaires** portent sur la « *dimension sociale qui capture les agissements des uns sur les autres des acteurs en présence (Gebert et al. 2010.)* » (Ibidem). Ainsi, sont concernées les tensions entre la vigilance et la confiance, le conflit et le compromis, la convergence et la divergence ou encore l'individualisme et le collectivisme.

Cette grille de lecture des tensions paradoxales semble donc pertinente pour notre recherche. En effet, nous souhaitons étudier les RIO à travers la définition et la mise en place de stratégies collaboratives. Ainsi, comme nous le verrons dans le chapitre suivant, la dimension stratégique a une place importante dans nos travaux de recherche. Il

apparaît donc que l'étude des paradoxes à travers ces trois éléments rejoint la manière dont nous structurons notre objet de recherche.

Figure 28 : Résumé des différentes tensions paradoxales identifiées dans la littérature

Source : d'après Das et Teng (2000), De Rond et Bouchikhi (2004), Provan et Kenis (2008), Missonier (2013) et Meier et Missonier (2013)



Maintenant que nous avons identifié et défini de nombreuses tensions paradoxales, résumées par la figure ci-dessous, intéressons-nous aux actions que les managers peuvent mettre en œuvre afin de gérer les paradoxes auxquels ils font face.

2.2. Les stratégies de gestion des paradoxes

Dès lors que des paradoxes apparaissent au sein des organisations et qu'ils sont perçus par les acteurs, il devient nécessaire de tenter de solutionner cette problématique. Plusieurs stratégies sont alors possibles selon la logique de compréhension des paradoxes adoptée.

Tableau 21 : Logiques et pratiques organisationnelles paradoxales

Source : adapté par l’auteurice (2020) d’après Josserand et Perret (2003 : 167-172).

		Logique ...		
		de la différenciation <i>Distinguer les différents niveaux logiques à l’œuvre dans une organisation</i>	du dialogue <i>Recherche d’un réel échange de type dialectique dans lequel une forme de symbiose peut prendre place</i>	de la disparition <i>Le paradoxe n’existe plus : les acteurs ont intégré les deux dimensions contradictoires</i>
Pratiques organisationnelles	Dimension diachronique <i>Temps</i>	Les pratiques séquentielles <i>Aménagement du paradoxe en permettant l’expression de chacune des dimensions opposées à des périodes successives</i>	La stratification <i>Processus d’apprentissage cumulatif par lequel l’organisation intègre progressivement des dimensions contraires</i> L’oscillation <i>Rythme élevé du passage d’un pôle à l’autre permet de conserver une direction qui tire sa force d’une réponse simultanée aux deux contraintes</i>	Recadrage <i>Introduction d’un nouvel élément qui permet le saut logique et permet de sortir de la contradiction</i>
	Dimension synchronique <i>Espace</i>	Le compartimentage <i>Réserver des espaces d’expression distincts des logiques contradictoires au sein de l’organisation</i>	La construction locale <i>Interpénétration des contraintes en un lieu particulier qui rend cet échange possible</i>	

En ce qui concerne la logique du « Soit/Soit », celle-ci peut se traduire de deux manières. Josserand et Perret (2003 : 165) distinguent ainsi la « hiérarchisation [qui] consiste à mettre en avant un pôle au détriment de l’autre » et le « compromis [qui] joue par l’affaiblissement mutuel des extrêmes [...] [et] ne permet donc pas d’exploiter les potentialités des deux pôles ». Les stratégies de gestion des paradoxes qui suivent cette logique ne sont donc pas considérées comme pertinentes car elles enferment les acteurs organisationnels dans des cercles vicieux où « chaque effort conduit à un renforcement des faiblesses » (*Ibidem*).

Concernant la logique du « À la fois/et » Josserand et Perret (*Ibidem*, p.166) proposent une typologie de six pratiques organisationnelles paradoxales. Celle-ci repose sur le croisement entre deux dimensions (diachronique et synchronique) et trois formes de logiques, à savoir la différenciation, le dialogue et la disparition. Les deux dimensions, dites *diachronique et synchronique* (Ford et Backoff, 1988) permettent d’articuler les éléments contraires dans le temps pour la première et dans l’espace pour la seconde. Le tableau suivant illustre ces différentes pratiques.

La logique de **différenciation** repose sur la reconnaissance des éléments antagonistes par les acteurs organisationnels. Cette prise de conscience permet de dépasser l'exclusion de l'un des deux pôles grâce au principe de conjonction (Morin, 1986) qui « *peut alors donner naissance à un processus créateur : deux logiques jusque-là opposées sont associées et elles contribuent à répondre ensemble à la problématique globale* » (Josserand et Perret, 2003 : 167). Le « *traitement managérial du paradoxe* », pour reprendre l'expression d'Hernandez (2006 : 132), peut alors prendre deux formes :

- L'organisation peut être envisagée dans sa dimension diachronique ou temporelle, c'est-à-dire comme « *un ensemble de processus [...] au cours desquels les pôles opposés peuvent s'exprimer à des périodes différentes* » (Josserand et Perret, 2003 : 168). La mise en œuvre de **pratiques séquentielles** consiste à laisser chaque pôle du paradoxe se manifester, mais à des moments différenciés afin de pouvoir gérer les impacts de chacun de manière intermittente. Hernandez (2006 : 133) indique que cette pratique peut par exemple s'avérer pertinente dans le cadre du couple ago-antagoniste que forment les stratégies délibérée et émergente.
- De la même manière, suivant une dimension synchronique, les gestionnaires peuvent visualiser les éléments d'opposition à des échelles différentes, telles que micro/macro ou local/global. L'idée ici est de **compartimenter** les espaces organisationnels afin que chaque pôle puisse s'exprimer dans un lieu distinct. Les auteurs précisent qu'il est donc essentiel « *de réduire les interdépendances entre niveaux et gommer les points de friction ou de rencontre (Barel, 1989)* » (Josserand et Perret, 2003 : 169). Cependant, comme le précise Hernandez (2006 : 134), « *toute la difficulté des pratiques de compartimentage réside dans le maintien d'un équilibre entre la différenciation des lieux de traitement des pôles contradictoires dans l'organisation, et l'établissement de passerelles, pour la préservation des liens sociaux entre ses membres* ».

La logique du **dialogue** correspond à la vision du paradoxe où les deux éléments contradictoires sont considérés comme étant complémentaires et s'enrichissant mutuellement. Dans ce cas, l'objectif est de trouver une synergie entre les deux pôles, à l'image du Yin et du Yang. Trois pratiques managériales s'offrent aux managers :

- En ce qui concerne la dimension diachronique, la première stratégie possible passe par un long processus d'apprentissage dit « *cumulatif* » permettant à l'organisation d'intégrer les pôles en opposition de manière progressive. Dans cette pratique de

stratification, « les logiques contradictoires ne font pas que se succéder, elles se cumulent et se combinent par des processus de mémorisation et d'apprentissage qui s'ancrent grâce à des éléments aussi divers que certains individus clés ou des procédures organisationnelles particulières » (Josserand et Perret, 2003 : 170).

- Une autre option pour les managers se dessine à travers l'**oscillation** qui consiste à passer d'un pôle à l'autre de manière rapide. De cette manière, les contraintes sont gérées alternativement et la rapidité des allers-retours entre chaque pôle donne ainsi une impression de mouvement continu. Par exemple, les constructeurs automobiles japonais utilisaient cette technique afin d'osciller entre exploitation et innovation, ce qui leur a permis d'atteindre « un rythme d'innovations incrémentales constant » (*Ibidem*, p.171).
- Enfin, dans le cadre de la dimension synchronique, la technique de **construction locale**, qui désigne « une interpénétration des contraires en un lieu particulier » (*Ibidem*), permet de faire dialoguer les oppositions afin de parvenir à la construction d'une solution de synthèse. Les auteurs citent ainsi le compromis et les groupes de projets en tant qu'illustration de cette pratique.

La dernière logique, celle de la **disparition**, s'apparente à une situation où les dimensions contradictoires ont été intégrées par les acteurs organisationnels, ce qui revient à dire que le paradoxe n'est plus. « La disparition du paradoxe peut s'expliquer par un saut, le passage de manière discontinue d'un niveau logique à un autre » (*Ibidem*, p.172).

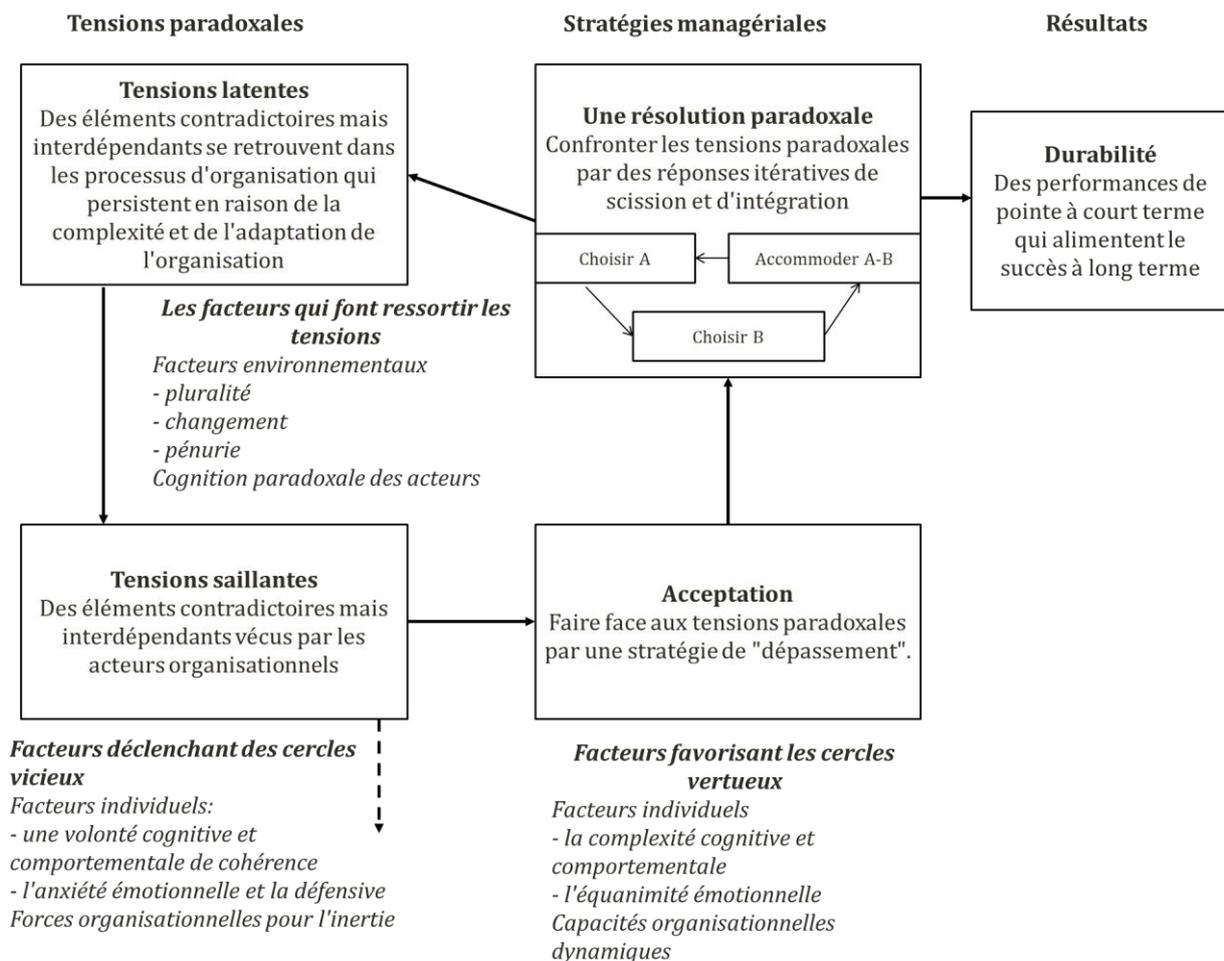
- Ce « tour de magie » (Hernandez, 2006 : 137) revient finalement à une certaine prise de hauteur quant au paradoxe permettant de le **recadrer**, c'est-à-dire modifier le cadre de référence par lequel on perçoit la contradiction, afin de pouvoir en sortir.
Si cette logique de pensée se comprend de manière intuitive, sa mise en œuvre n'est ni automatique ni simple. Des outils tels que les brainstorming peuvent par exemple être utilisés dans ce cas car le débat d'idées peut aider à intégrer de nouveaux schémas de pensée. De plus, le passage d'une logique à une autre doit être stimulé par des procédés organisationnels, tels que des relations hiérarchiques souples, de l'expérimentation ou encore la reconnaissance du droit à l'erreur (Hernandez, 2006 : 138).

Ces différentes stratégies permettent de gérer les paradoxes de gestion de multiples manières. Parallèlement, un autre modèle de gestion des paradoxes organisationnels est présenté par Smith et Lewis (2011 : 389). Celui-ci est illustré dans la figure suivante.

À la différence des pratiques managériales proposées par Josserand et Perret (2003), le modèle de Smith et Lewis (2011) adopte une vision dynamique représentée par une **gestion cyclique des paradoxes**. Les autrices considèrent le paradoxe selon la philosophie orientale ou autrement dit à travers le symbole du Yin et du Yang. Ainsi, pour elles, la résolution du paradoxe passe par l'adoption de plusieurs stratégies, et ce dans un même temps.

Figure 29 : Modèle d'organisation d'équilibre dynamique

Source : traduit par l'autrice d'après Smith et Lewis (2011 : 389).



Le modèle met en lumière les tensions paradoxales de manière cyclique c'est-à-dire en les visualisant à partir de leur état initial latent (lorsqu'elles sont non perçues ou ignorées) jusqu'à leur état de saillance, leur nature « *contradictoire et incohérente est alors vécue par les acteurs organisationnels* » (Smith et Lewis, 2011 : 390).

Trois facteurs environnementaux peuvent accentuer les contradictions, ce qui les rend dès lors visibles auprès des acteurs. Le premier facteur, la **pluralité**, s'apparente à la « *multiplicité des points de vue dans des contextes de pouvoir diffus* » (*Ibidem*). Celle-ci augmente

les incertitudes, fait ressortir les objectifs concurrents ainsi que l'incohérence des processus. Le second, le **changement** met en évidence de nouvelles perceptions des acteurs quant aux conflits « *coexistants entre les rôles et les émotions* » (Missonier, 2013 : 104). Le dernier facteur, la **pénurie**, correspond à la rareté des ressources temporelles, financières ou humaines. L'allocation et la répartition de celles-ci peuvent ainsi exacerber les tensions.

S'ajoutent à ces facteurs environnementaux les efforts cognitifs des acteurs organisationnels qui, stimulés par des variables culturelles et contextuelles, vont être amenés à percevoir contradictions et oppositions. Une fois que les tensions sont devenues visibles, les réponses qui y sont apportées peuvent alimenter « *des cycles de renforcement qui peuvent être négatifs ou positifs* » (Smith et Lewis, 2011 : 391).

Les **cercles vicieux** (représentés dans la figure par une flèche en pointillé) sont favorisés par des facteurs individuels tels que la volonté d'atteindre une cohérence cognitive et comportementale et par des facteurs organisationnels comme des forces poussant à l'inertie. Les autrices indiquent ainsi que « *les acteurs peuvent se sentir paralysés alors que les tensions alimentent la confusion et renforcent l'inaction* » (*Ibidem*). Face à l'incompréhension et au stress que cela peut générer, les acteurs vont avoir tendance à ignorer le paradoxe (en maintenant par exemple les comportements organisationnels qui leur semblent assurer la cohérence) ou à choisir un pôle du paradoxe au détriment de l'autre.

Les **cercles vertueux**, qui constituent donc la réponse positive aux tensions paradoxales, se traduisent par la mise en place de stratégies d'acceptation et de résolution des paradoxes. Celles-ci sont considérées par les autrices comme étant « *complémentaires et imbriquées* » (*Ibidem*, p.392).

En ce qui concerne **la stratégie d'acceptation**, celle-ci nécessite de penser les paradoxes à travers une nouvelle forme de logique. Les acteurs doivent ainsi passer de la logique du « soit/soit » à celle du « à la fois/et ». Dans ce cas, les paradoxes sont davantage envisagés comme un défi, voire une opportunité qui doit les amener à développer leur créativité. Les prérequis spécifiés par les autrices sont, au niveau individuel, « *une complexité*

*cognitive*⁷⁰ et comportementale [et] une équanimité émotionnelle » ainsi que des « capacités organisationnelles dynamiques » (*Ibidem*) telles que des processus, des routines et des compétences adaptés à des environnements en constante évolution.

L'**acceptation**, quant à elle, permet aux acteurs, dès lors qu'ils considèrent que des pôles ago-antagonistes peuvent coexister, d'explorer de manière consciente les relations dynamiques entre les tensions. Pour ce faire, les décisions qu'ils sont amenés à prendre doivent être perçues comme étant temporaires afin d'assurer une réussite de la gestion paradoxale sur le long terme. Les **stratégies de résolution** vont alors consister à déterminer quelles peuvent être les réponses à apporter aux tensions paradoxales en choisissant entre les tensions (**scission**) d'un côté et en cherchant à mettre en synergie les pôles opposés (**intégration**) de l'autre. En effet, les auteurs indiquent que le modèle d'équilibre dynamique passe par la combinaison de ces deux options de manière itérative.

Ainsi, le modèle amène les acteurs à s'adapter en permanence aux tensions paradoxales par la mise en place continue de stratégies d'acceptation et de résolution et par des allers-retours entre la scission et l'intégration des pôles opposés. Cette dynamique permet ainsi à l'organisation d'assurer sa pérennité à travers trois mécanismes que sont la créativité, la flexibilité et la libération du potentiel humain qui peut dès lors s'exprimer.

⁷⁰ Smith et Lewis (2011 : 391) définissent la complexité cognitive comme « une capacité à reconnaître et à accepter la relation d'interdépendance des tensions sous-jacentes. Elle permet aux acteurs d'accueillir des cognitions paradoxales – les cadres cognitifs qui acceptent les contradictions (Smith et Tushman, 2005). ».

Conclusion de la section 3

Dans la troisième section de ce chapitre, nous avons mobilisé la théorie des paradoxes pour deux raisons principales : les RIO ainsi que les pratiques de management territorial sont toutes deux caractérisées par des tensions paradoxales. De cette analyse découle notre troisième proposition de recherche.

PR 3 : Les pratiques de management territorial inter-organisationnelles sont de nature paradoxale.

De plus, les travaux sur les RIO tendent à démontrer que la plupart des théories en sciences de gestion, en se concentrant sur une thématique de recherche précise, ne permettent pas de saisir la complexité inhérente aux différentes interactions liant les organisations de l'entité inter-organisationnelle (Vangen, 2017). Comme l'indique Vangen (*Ibidem*, p.271), « *si les objectifs de la recherche sont de générer une théorie orientée vers la pratique qui saisit simultanément une partie de la complexité qui sous-tend le phénomène de la collaboration inter-organisationnelle à l'étude, et de la transmettre d'une manière appropriée à la pratique, alors l'utilisation de la lentille paradoxale peut être fructueuse* ».

Ainsi, l'adoption de la théorie des paradoxes semble être l'option la plus pertinente pour comprendre et analyser les RIO dans le cadre de l'action publique locale visant à améliorer la qualité de l'air.

Aussi, cette partie sur les paradoxes de gestion a démontré que le paradoxe est un concept que nous qualifierions de multiple. En effet, celui-ci peut être compris de différentes façons et à travers deux modes de pensée distincts. De la même manière, de multiples stratégies peuvent être conçues et mises en œuvre pour concilier les paradoxes (Josserand et Perret, 2003 ; Smith et Lewis, 2011). Nous ne pouvons et ne souhaitons pas aujourd'hui nous positionner par rapport à celle(s) qui pourrai(en)t apparaître comme la/les plus appropriée(s) pour notre terrain de recherche. Comme l'indique Vangen (2017), la ou les stratégie(s) à mettre en œuvre doivent se définir avec les praticiens. Nous partageons cette idée car, ainsi que nous l'avons dit, le paradoxe peut être envisagé comme caractéristique des systèmes complexes et/ou de constructions sociales relevant de la cognition et de la rhétorique des acteurs (Smith et Lewis, 2011 : 385).

De ce fait, et en adéquation avec notre positionnement épistémologique, le constructivisme pragmatique, nous considérons que notre objectif est de déterminer pour chacun de nos cas, quelles sont les différentes tensions paradoxales qui émergent à la fois du contexte mais aussi des représentations des répondants. Nous cherchons notamment à comprendre si les paradoxes relatifs à un contexte public et à une échelle inter-organisationnelle sont les mêmes que ceux identifiés par la littérature, aussi bien dans un cadre intra qu'inter-organisationnel.

Ainsi, après cette première étape, nous espérons être en mesure de fournir aux praticiens une typologie de paradoxes correspondant à leur propre situation. Celle-ci sera accompagnée de propositions activables quant aux possibles stratégies à développer. L'objectif ici est donc de déterminer comment les acteurs publics territoriaux peuvent-ils concilier les paradoxes de gestion auxquels ils sont confrontés.

Pour autant, nous nous interrogeons aussi sur la manière dont les acteurs publics territoriaux peuvent intégrer une logique de pensée paradoxale et sur le nombre d'individus devant le faire. En effet, dans le cadre d'une entité inter-organisationnelle réunissant de très nombreux acteurs, il semble difficile d'imaginer que chacun d'entre eux puisse et doive penser de manière dialogique. Cela nous amène donc à poser notre troisième question de recherche.

QR3 : de quelle manière les acteurs publics territoriaux peuvent-ils développer et gérer des RIO face à des paradoxes de gestion ?

- Quels sont les paradoxes de gestion qui interviennent dans le cadre du management territorial des RIO ?
- Les acteurs publics mettent-ils en place des stratégies de gestion des paradoxes ?
- Quelles sont les marges de manœuvre dont disposent les parties prenantes pour concilier les paradoxes auxquels elles sont confrontées ?

Conclusion de la première partie

Cette revue de la littérature composée de trois chapitres revient sur les concepts de RIO et de management stratégique collaboratif et chemin faisant au regard d'une pensée pluraliste, complexe et paradoxale.

Tout d'abord, le chapitre 1 propose d'introduire les RIO à travers les connaissances générales qu'elles rassemblent (Cropper *et al.*, 2008 ; Forgues *et al.*, 2006). Après avoir mis en lumière les quatre angles morts relevés par Lumineau et Oliveira (2018), l'analyse d'un corpus de publications scientifiques est proposée afin de clarifier la manière dont les RIO sont appréhendées dans la recherche. Cette synthèse des connaissances démontre que la collaboration est devenue la forme d'interaction la plus étudiée par les chercheurs. Celle-ci est très souvent mise en relation avec le concept de réseau. En effet, les questionnements sur les RIO portent aujourd'hui majoritairement sur des relations multilatérales et sur la façon de gérer une multitude de parties prenantes. Parallèlement, l'élément le plus important qui ressort de nos développements relève des difficultés pour définir le terme de RIO.

De ce fait, nous en concluons que les conceptions des relations entre organisations sont plurielles et que la nécessité d'affiner les connaissances scientifiques à ce sujet est primordiale. Aussi, à l'instar de Lumineau et Oliveira (2018 : 6), nous inscrivons cette recherche dans une **approche pluraliste** qui souhaite « *mettre en évidence l'hétérogénéité et la multiplicité des caractéristiques essentielles des RIO en tant que phénomène social* » (*Ibidem*).

Cela nous conduit à formuler notre vision des RIO, à savoir des interactions qui se manifestent à travers différents niveaux interdépendants (nano – micro – méso – macro – temporel) et à définir une première proposition de recherche :

PR 1 : Les RIO, en tant que phénomène multidimensionnel se composent de cinq niveaux d'interaction

La seconde section du chapitre 1 s'intéresse au continuum des RIO ainsi qu'aux processus relatifs à chaque type d'interaction. Cela permet de mettre en évidence la conception de Keast (2016) et de McNamara (2012 ; 2016) qui pensent les RIO en tant que relations multiples et distinctes. Gray (1989), elle, aborde une vision plus dynamique où les interactions qui se succèdent ne forment qu'une seule relation évoluant dans le temps.

Ces différentes conclusions nous amènent à poser notre première question de recherche, elle-même déclinée en sous-questions.

QR1 : quelles sont les caractéristiques évolutives des RIO dans le temps et dans l'espace ?

- Les RIO représentent-elles une relation unique évolutive ou bien une succession de relations ?
- La coordination doit-elle être considérée comme une RIO ou bien comme un mécanisme de fonctionnement ?
- L'intérêt stratégique des RIO réside-t-il dans l'atteinte d'une interaction particulière ou dans la combinaison d'interactions à partir des projets à mener ?

Suite à cela, l'aspect stratégique de notre objet de recherche est abordé dans la première section du second chapitre de la revue de la littérature. Celui-ci propose dans un premier temps de définir les concepts de stratégie et de management stratégique dans le cadre de la sphère publique (Pupion, 2018).

Le processus de management stratégique collaboratif est ensuite abordé en détail du fait de son adéquation avec le contexte de cette recherche. En effet, censé répondre aux situations inter-organisationnelles complexes, ce modèle développé par Clarke et Fuller (2010) semble apporter une réponse pertinente aux défis imposés aux managers publics locaux. La mise en lumière des multiples enjeux entre les parties prenantes dans le secteur public ainsi que l'interdépendance qui se manifeste entre tous les acteurs nous amène à mobiliser une approche complexe.

De ce fait, nous intégrons les principes de la pensée complexe (Morin, 1977-2004) à nos développements et démontrons que notre objet de recherche, du fait de son caractère imprévisible, irréductible et récursif, relève de la complexité. Cela constitue notre seconde proposition de recherche.

PR 2 : Le management stratégique territorial et les relations inter-organisationnelles dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air relèvent du champ de la complexité.

La complexité amène ensuite à mobiliser le concept de stratégie chemin faisant (Avenier, 1999) puisque celui-ci est fondé sur les principes mêmes de ce paradigme. Les

changements contextuels sont ici pris en considération grâce à des allers-retours entre vision et action ainsi qu'entre niveau global et local. De plus, les boucles de rétroaction présentes à la fois dans le modèle de management stratégique collaboratif et dans celui de stratégie chemin faisant laissent penser que ces deux formes peuvent constituer un mix stratégique pertinent pour répondre aux différentes problématiques auxquelles les managers publics territoriaux doivent répondre. Dès lors se pose notre seconde question de recherche.

QR2 : La réunion d'un management stratégique collaboratif d'une part et chemin faisant d'autre part, peut-elle constituer une réponse adaptée à un contexte inter-organisationnel complexe ?

- Quelles sont les formes de management stratégiques mises en œuvre actuellement ?
- Quelles sont les difficultés rencontrées par les acteurs lors de la formation et de la mise en œuvre de la stratégie ?
- Quels sont les avantages et les contraintes de cette double forme de management stratégique ?

Ensuite, nous faisons le choix de mobiliser l'approche paradoxale pour plusieurs raisons. Tout d'abord, cela semble aller de soi puisque le paradoxe est l'un des principes de la pensée complexe. De plus, comme l'indique Vangen (2017), peu de théories sont capables de saisir la complexité qui entoure les RIO. Enfin, l'application des caractéristiques paradoxales aux pratiques de management territorial démontre que ces dernières sont propices au développement de couples ago-antagonistes (Hernandez et Fiore, 2019), ce qui forme notre troisième proposition de recherche.

PR 3 : Les pratiques de management territorial inter-organisationnelles sont de nature paradoxale.

Après avoir porté un intérêt aux typologies des paradoxes proposées dans la littérature (Smith et Lewis, 2011 ; Missonnier, 2013 ; De Rond et Bouchikhi, 2004), nous abordons les stratégies de conciliation de ceux-ci (Perret et Josserand, 2003 ; Smith et Lewis, 2011) et nous interrogeons sur celle(s) qui sont susceptibles de s'appliquer dans un contexte d'organisations publiques territoriales. La seconde question de recherche indique cela.

QR3 : de quelle manière les acteurs publics territoriaux peuvent-ils développer et gérer des RIO face à des paradoxes de gestion ?

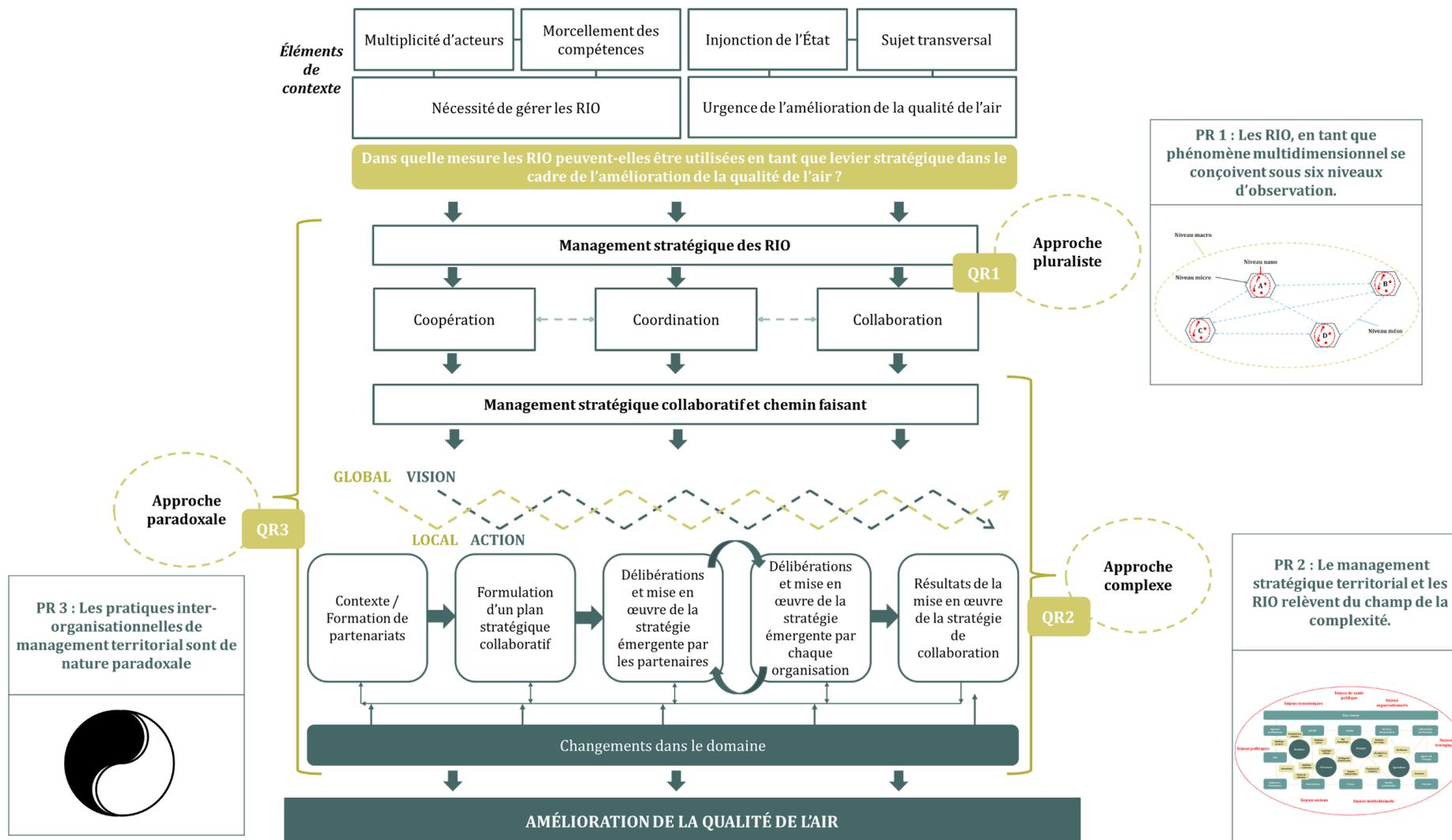
- Quels sont les paradoxes de gestion qui interviennent dans le cadre du management territorial des RIO ?
- Les acteurs publics mettent-ils en place des stratégies de gestion des paradoxes ?
- Quelles sont les marges de manœuvre dont disposent les parties prenantes pour concilier les paradoxes auxquels elles sont confrontées ?

Pour conclure, ces différents questionnements nous permettent de poser notre problématique de recherche qui demande **dans quelle mesure les RIO peuvent-elles être utilisées en tant que levier stratégique dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air.**

Aussi, avant d'entamer les aspects épistémologiques et méthodologiques de ce travail doctoral, nous proposons, en guise de finalisation de cette revue de la littérature, un modèle général pour notre recherche. Celui-ci est illustré par la figure suivante.

Figure 30 : Modèle de la recherche

Source : autrice



PARTIE 2 : ÉTUDE EMPIRIQUE – DU DESIGN AUX RÉSULTATS DE LA RECHERCHE

Cette seconde partie est composée de trois chapitres.

Nous détaillons dans la première section du chapitre 3 notre positionnement épistémologique, le pragmatisme de Dewey. La seconde section met en lumière la méthodologie de la recherche qui repose sur le processus d'enquête à la Dewey et se matérialise à travers une étude de cas multiples au design enchâssé. La méthode de collecte des données primaires repose sur la conduite d'entretiens semi-directifs auxquels viennent s'ajouter des données secondaires, à savoir des documents organisationnels ou publics. Cet ensemble de données, codé selon un processus *a priori* (Allard-Poesi, 2003), est traité à travers une analyse de contenu thématique assistée du logiciel N'vivo 12. Enfin, la dernière section du chapitre trois permet d'évaluer la connaissance produite en revenant sur la validité de la recherche et sur sa fiabilité. Nous y ajoutons un critère inhérent à notre positionnement épistémologique, la validité pragmatiste.

Le chapitre 4, quant à lui, porte sur les résultats de la recherche. Une première section présente nos trois territoires d'enquête. La seconde section analyse les différents éléments relatifs aux processus des principaux projets menés par les organisations publiques locales et conclue sur un examen général des RIO. La dernière section traite, quant à elle, les résultats relatifs aux freins, aux paradoxes, aux leviers et aux pratiques de gestion des tensions paradoxales mis en lumière par les répondants. Sa conclusion indique quelles solutions imaginent les praticiens pour répondre à leurs difficultés.

Enfin, le chapitre 5 discute des résultats. La première section permet, grâce à un retour à la littérature, de répondre à notre problématique de recherche et revient sur nos propositions de recherche. La seconde section propose des préconisations managériales dont le but est la construction d'une gouvernance de la qualité de l'air axée sur l'ingénierie territoriale, la fluidité des processus et la pérennité de son fonctionnement.

Chapitre 3. Le cadre épistémologique et méthodologique de la recherche

Section 1 : Le choix d'un positionnement épistémologique

Qu'est-ce que l'épistémologie et pourquoi le chercheur doit-il se positionner et choisir un cadre de référence dans lequel inscrire ses travaux de recherche ?

Piaget (1967 : 6) définit l'épistémologie comme « *l'étude de la constitution des connaissances valables* ». Cette discipline relève donc de questions quant à ce qu'est la science, ce qui la constitue et la manière dont elle doit être mise en œuvre. Souvent entendue comme étant un synonyme de la philosophie des sciences (Avenier et Gavard-Perret, 2018 : 6), l'épistémologie, en plaçant le chercheur face à sa propre conception du monde et sa compréhension de la réalité, doit permettre de justifier sa démarche théorique et empirique afin que ses pairs puissent valider et légitimer ses travaux.

Van de Ven (2007 : 36) explique pourquoi le positionnement épistémologique en sciences de gestion est essentiel : « *Beaucoup d'entre nous sont des praticiens - et non des philosophes - de la science. Nous ne réfléchissons pas beaucoup à l'ontologie et à l'épistémologie pour pouvoir nous consacrer à l'art de faire de la recherche au lieu d'en parler. Mais toute forme de recherche repose sur une philosophie de la science qui nous informe de la nature du phénomène étudié (ontologie) et des méthodes permettant de le comprendre (épistémologie). Qu'elle soit explicite ou implicite, nous nous appuyons sur une philosophie de la science pour interpréter les significations, les relations logiques et les conséquences de nos déclarations observationnelles et théoriques.* ».

Il apparaît donc qu'il existe plusieurs modèles philosophiques concernant ce qu'est la Science. Nous entendons par là, la différenciation en termes d'objets de recherche, d'objectifs de recherche mais aussi de méthodologies. En effet, tout comme il n'existe pas de conception unique de notre monde, plusieurs manières d'envisager et de comprendre la Science ainsi que la constitution de connaissances dites valables, sont à distinguer, notamment dans les sciences de gestion.

Il est de ce fait essentiel de positionner ses travaux de recherches dans un cadre épistémologique car sans cela, il devient impossible de démontrer la cohérence générale

du design de recherche ainsi que la fiabilité et la validité des résultats obtenus. En effet, Avenier et Thomas (2012 : 4) indiquent que « *les quêtes de validité et de fiabilité d'une recherche constituent des principes directeurs génériques fondamentaux dans toute recherche d'intention scientifique [...] [mais que] leur signification précise et donc les éléments de leur évaluation dépendent du cadre épistémologique spécifique de la recherche* ».

De manière générale, le choix du positionnement épistémologique revient à s'interroger sur quatre éléments précis (Allard-Poesi et Perret, 2014 : 20-21), à savoir :

- La question ontologique : qu'est-ce que la réalité ?
- La question épistémique : qu'est-ce qui constitue la connaissance ?
- La question méthodologique : quels sont les critères de la connaissance valable ?
- La question axiologique : quels sont les effets de la connaissance produite sur le réel étudié ?

Nous tentons donc dans cette section d'y répondre clairement afin de justifier notre positionnement épistémologique, à savoir le **pragmatisme de Dewey**, ainsi que les raisons de ce choix.

Selon Avenier et Gavard-Perret (2018 : 17), il existe cinq positionnements⁷¹ épistémologiques principaux en sciences de gestion. Ceux-ci sont présentés dans le tableau suivant.

⁷¹ Les auteurs intègrent aussi le paradigme épistémologique positiviste logique, mais ne l'incluent pas dans le tableau suivant car ce cadre de référence est bien moins mobilisé de nos jours.

Tableau 22 : Principaux courants épistémologiques en sciences de gestion

Source : Avenier et Gavard-Perret (2018 : 18-19)

	Réalisme scientifique Hunt (1990, 1991, 1992, 1994, 2008) et Bunge (1993)	Réalisme critique Bhaskar (1988)	Constructivisme pragmatique Von Glaserfeld (1988, 2001) et Le Moigne (1995, 2001)	Interprétativisme Heidegger (1962), Sandberg (2005) et Yanow (2006)	Constructivisme Guba et Lincoln (1989, 1998)
Hypothèses d'ordre ontologique	Il existe un réel en soi (LE réel) indépendant de ce qui est perçu et des représentations qu'on peut en avoir.	Il existe un réel en soi indépendant de, et antérieur à, l'attention que peut lui porter un humain qui l'observe. Le réel est organisé en trois domaines stratifiés : le réel profond, le réel actualisé et le réel empirique.	Il existe des flux d'expériences humaines.	Il existe de l'activité humaine structurée (potterned). La signification consensuellement attribuée par des sujets à une situation à laquelle ils participent est considérée comme la réalité objective de cette situation.	Le réel est relatif : il existe de multiples réalités socialement construites, qui ne sont pas gouvernées par des lois naturelles, causales ou d'autre sorte.
Hypothèses d'ordre épistémique	LE réel (en soi) n'est pas forcément connaissable (faillibilité possible des dispositifs de mesure).	Le réel profond n'est pas observable. L'explication scientifique consiste à imaginer le fonctionnement des mécanismes générateurs (MG) qui sont à l'origine des événements perçus.	Est connaissable l'expérience humaine active. Dans le processus de connaissance, il y a interdépendance entre le sujet connaissant et ce qu'il étudie, lequel peut néanmoins exister indépendamment du chercheur qui l'étudie. L'intention de connaître influence l'expérience que l'on a de ce que l'on étudie.	Est connaissable l'expérience vécue. Dans le processus de connaissance, il y a interdépendance entre le sujet connaissant et ce qu'il étudie. L'intention du sujet connaissant influence son expérience vécue de ce qu'il étudie.	Dans le processus de connaissance, il y a interdépendance entre le sujet connaissant et ce qu'il étudie.
But de la connaissance	Connaître et expliquer des phénomènes observables (via éventuellement des concepts inobservables).	Mettre au jour les MG et leurs modes d'activation en contexte.	Construire de l'intelligibilité dans le flux de l'expérience à fin d'action intentionnelle.	Comprendre les processus d'interprétation, de construction de sens, de communication et d'engagement dans les situations.	Comprendre les constructions de sens impliquées dans le phénomène étudié.
Statut de la connaissance	La connaissance correspond exactement au réel. Énoncés sous forme réfutable.	La connaissance des MG tend à leur correspondre exactement.	Une interprétation plausible qui convient à l'expérience humaine active et est viable pour agir.	Une interprétation plausible qui convient à l'expérience vécue.	Une interprétation plausible subjective.
Modes de justification spécifiques	Neutralité. Objectivité. Justification de la validité externe et de la validité interne. Tests statistiques d'hypothèses. Réplication.	Pouvoir explicatif des MG identifiés. Justification de la validité des MG via des mises à l'épreuve successives dans des recherches quantitatives ou qualitatives.	Adaptation fonctionnelle et viabilité de la connaissance pour agir intentionnellement. Justification de la validité des connaissances génériques via des mises à l'épreuve dans l'action (recherches qualitatives).	Méthodes herméneutiques et ethnographiques. Justification des validités communicationnelle, pragmatique et transgressive.	Méthodes herméneutiques mobilisées de manière dialectique. Fiabilité (trustworthiness) et authenticité. Pas de généralisation.

Nous constatons que le pragmatisme de Dewey n'est pas intégré aux différents cadres épistémologiques présentés par les autrices (2018). Les lignes suivantes donnent des précisions sur cette école de pensée.

Le pragmatisme est un courant de pensée qui englobe les travaux de Peirce, James, Dewey et Mead et qui prend ses racines aux États-Unis dans la période qui suit la guerre de Sécession (1861-1865). C'est la création, en 1872, d'un groupe de discussion philosophique nommé le « *Club Métaphysique* », comprenant des jeunes diplômés de Harvard, tels que Charles Sanders Peirce ou William James, qui marque ses débuts. En effet, celui-ci se place dans une période de mutation profonde. Qu'il s'agisse de la publication de la théorie de l'évolution de Darwin en 1859, de la guerre de Sécession et des traumatismes qu'elle engendre ou encore de l'expansion de l'industrie américaine et de son modèle économique capitalistique, la société américaine vit une transformation importante qui remet à plat toutes les croyances et pensées jusqu'ici dominantes. Ces différents éléments historiques forment un terreau fertile pour une révolution intellectuelle. Comme l'indique Lorino (2020 : 18), ce club, bien qu'ayant eu une existence relativement courte (neuf ou dix mois), constitue une « *révolte anti-idéaliste* » : les participants « *partageaient un même rejet des systèmes abstraits et clos de l'idéalisme européen. Ils voulaient réintégrer le mouvement de la pensée dans le mouvement général de l'expérience humaine et sociale.* » (*Ibidem*).

Aussi, les pragmatistes remettent en cause les principes fondamentaux de la pensée cartésienne. Comme l'expliquent Journé et Raulet-Crozet (2019 : 57), « *les pragmatistes considèrent en effet que la connaissance ne dérive pas de l'introspection, ni du doute systématique, mais qu'elle se construit sur la base d'un raisonnement hypothétique, basé sur le rapport à l'expérience et aux faits.* ». De plus, les pragmatistes réfutent la pensée qui oppose et met en exergue « *les dichotomies tranchantes entre fait et valeur, entre pensée et expérience, entre esprit et corps, analyse et synthèse* » (Lorino, 2020 : 23). Tout comme Morin, ils voient dans la disjonction un empêchement à la compréhension de la complexité qui entoure les phénomènes observés.

Comme le développe Lorino (*Ibidem*, p.39-42), le courant pragmatiste, bien qu'ayant connu un véritable succès, a finalement rencontré de nombreux détracteurs et a subi une déformation de ses idées, le terme même de pragmatisme ayant été largement galvaudé.

Aujourd’hui, bien que ce courant philosophique ne relève pas des positionnements les plus courants en matière d’épistémologie, il apparaît tout de même qu’il est de plus en plus mobilisé dans le cadre des sciences de gestion. Le tableau suivant illustre cela.

Tableau 23 : Mobilisation du pragmatisme en sciences de gestion

Source : autrice d’après Arezki (2019) et Carmouze (2020)

Attractivité	Alaux (2018) Carmouze (2020)
Consommation	Comino (2017)
Contrôle de gestion	Lorino (2005)
Comptabilité	Demeestère (2005)
Développement durable	Létourneau (2010)
Éthique des affaires	Jacobs (2004)
Innovation	Tran (2008) ; Guerineau (2017)
Implication organisationnelle	Carrier-Verhnet (2012)
Management des connaissances	Vo (2009)
Mobilisation collective des ressources humaines	Arezki (2019)
Management Public	Evans (2000) ; Soldo (2018)
Outils de gestion	Ghelardi (2013)
Responsabilité sociale des organisations	Bensebaa et Béji-Bécheur (2007) ; Postel et Rousseau (2008)
Stratégie	Fouossong Nguetoun (2017)
Situation de gestion	Journé (2007)
Théorie des organisations	Lorino (2020)
Validité de la recherche	Girod-Séville et Perret (2002)

Comme le montrent les éléments en gras dans le tableau, quatre enseignants-chercheurs appartenant à l’Institut de Management Public et Gouvernance Territoriale, l’Unité de Formation et de Recherche dans laquelle nous avons mené la plus grande partie de nos études, se positionnent dans ce cadre épistémologique. De ce fait, il s’agit d’un courant dont nous avons débattu ensemble, notamment dans le cadre de nos rencontres ayant pour objet nos propres travaux de recherche de doctorat.

Nous rappellerons donc dans cette section ce qu’est le pragmatisme à travers la définition des différentes hypothèses fondatrices sur lesquelles repose la constitution de la connaissance.

1. LA NATURE DE LA RÉALITÉ : L’HYPOTHÈSE ONTOLOGIQUE

L’hypothèse d’ordre ontologique permet de s’interroger sur ce qu’est le réel pour le chercheur. Il est à préciser que cette hypothèse, bien que fondatrice du cadre épistémologique, est appréciée comme relevant des croyances. Aussi, nous pouvons

considérer l'hypothèse d'ordre ontologique comme un postulat dont les fondements n'ont pas vocation à être justifiés.

De manière générale, deux conceptions de la réalité s'opposent ici. D'un côté, la vision positiviste (réalisme scientifique et réalisme critique) est de nature essentialiste c'est-à-dire qu'elle considère « *que la réalité a une essence propre, qu'elle existe en dehors des contingences de sa connaissance, qu'elle est indépendante de son observation et des descriptions humaines que l'on peut en faire* » (Allard-Poesi et Perret, 2014 : 22).

Dans ce cadre, la réalité existe indépendamment des chercheurs qui l'observent et l'analysent (Liarte, 2017 : 216). Cela ne signifie pas pour autant que la réalité est observable dans son entièreté, mais son existence n'est pas remise en question.

Ainsi, dans le cadre de ces positionnements, l'idée de déterminisme est largement présente car « *l'objet de la connaissance est régi par des règles et lois stables et généralisables qu'il convient d'observer, décrire, expliquer* » (Allard-Poesi et Perret, 2014 : 22). L'objectif du chercheur devient donc de discerner les lois universelles qui régissent notre monde, à l'image de la loi universelle de la gravitation de Newton dans le domaine de la physique. Dans le même ordre d'idée, l'économie, qui appartient au champ des sciences humaines et sociales, s'est largement inspirée des sciences de la nature pour bâtir ses propres théories. Ainsi, les fondateurs de l'économie politique, tels que Platon, Quesnay, Smith ou Ricardo, pensaient le monde à travers un ordre naturel dont ils se devaient de comprendre le fonctionnement afin de le traduire et de permettre l'atteinte de l'harmonie sociale.

La seconde vision, dite constructiviste (Constructivisme pragmatique, Interprétativisme, Constructivisme à la Guba et Lincoln) considère « *que la réalité est construite et non donnée* » (*Ibidem*, p.24). Par exemple, dans le cadre spécifique du constructivisme pragmatique, il n'y a pas d'hypothèse ontologique. Cela signifie que « *sans nier la possibilité d'existence d'un réel en soi, le paradigme épistémologique constructiviste pragmatique postule seulement l'existence de flux d'expériences humaines* » (Avenier et Gavard-Perret, 2018 : 28). Aussi, les constructivistes pragmatiques, ne pouvant vérifier qu'un réel en soi existe bel et bien, préfèrent ne pas se positionner là-dessus car pour eux, cela « *conduirait seulement à faire courir le risque que les connaissances développées sur ce socle d'hypothèses soient complètement inadaptées si, en fait, elles sont incorrectes* » (Avenier, 2017 : 36).

Le pragmatisme, quant à lui, offre une troisième voie grâce au croisement des visions positiviste et constructiviste. En effet, dans ce cadre, bien que la réalité soit considérée comme existante, elle ne peut être absolue puisque nos perceptions ne nous permettent pas d'y accéder dans son intégralité (Arezki, 2019). Comme l'indiquent Vo *et al.* (2012 : 374), « *cette conceptualisation est basée sur le point de vue pragmatiste selon lequel un individu est dans la nature, et non en dehors de la nature, et lié à elle par son expérience.* ». Ainsi, pour les pragmatistes, la réalité existe mais « *elle se révèle à nous comme le résultat de nos activités, de nos "actions"* » (Dewey, 1934 dans Vo *et al.*, 2012 : 374).

En ce qui nous concerne, nous nous sentons proches, dans le cadre de cette hypothèse ontologique, à la fois de la vision constructiviste et pragmatiste. À nos yeux, la vie vécue par chaque être humain constitue une réalité en soi. Cependant, notre réalité n'est pas celle des autres car, à notre sens, celle-ci est liée à nos propres perceptions, représentations et interprétations. Si nous devions le résumer, nous dirions qu'il existe tout autant de réalité que d'êtres humains, voire que d'êtres vivants.

2. LA CONSTITUTION DE LA CONNAISSANCE : L'HYPOTHÈSE ÉPISTÉMIQUE

L'hypothèse épistémique s'intéresse à la constitution des connaissances, qui relève de la gnoséologie, c'est-à-dire « *une branche de la philosophie qui s'interroge sur la nature, les moyens et la valeur de la connaissance* » (Soler, 2000 : 27). Ainsi, ici se posent des questions relatives à ce qu'est une connaissance, ce qu'il est possible de connaître, par quels moyens peut-on passer pour y parvenir mais aussi quelle est la valeur de la connaissance produite (Allard-Poesi et Perret, 2014 : 28). Il s'agit finalement de porter sa réflexion sur la relation qui unit le sujet connaissant et l'objet qu'il cherche à connaître.

Il est tout d'abord essentiel de préciser qu'aucun paradigme épistémologique ne considère que la connaissance serait la représentation pure de la vérité. L'idée que la connaissance est une construction cognitive, est admise de manière plus ou moins forte dans tous les cadres épistémologiques. Cette distinction « *entre la réalité « en soi » (noumène) et la connaissance de la réalité « pour soi » (le phénomène)* » (*Ibidem*, p.29), établie au départ par Kant, semble donc rassembler la communauté scientifique. Cependant, les distinctions et les différences de point de vue portent davantage sur la nature et le statut de la connaissance produite.

Pour les pragmatistes, la constitution de la connaissance repose sur une conception relativiste et internaliste. Autrement dit, celle-ci se base sur « *le principe d'interaction sujet / objet* » (Girod-Séville et Perret, 2002 : 7) qui détermine que la connaissance de la réalité d'un objet relève inexorablement des représentations que s'en fait le sujet qui observe cette réalité.

De plus, comme la connaissance est dépendante de l'expérience, elle est logiquement amenée à évoluer. En effet, celle-ci est contextualisée et ne peut donc être définitive (*Ibidem* ; Arezki, 2019 : 174). Ainsi, « *le faillibilisme et le pluralisme de la connaissance* » (Girod-Séville et Perret, 2002 : 7) sont défendus par les pragmatistes. On parle ici de principe ontologique de la continuité : « *Le principe de continuité exclut que l'on puisse isoler totalement un élément et implique donc une vision globale de l'objet à connaître. Les pragmatistes ne cherchent pas à élaborer une théorie absolue et systématique, ils sont sensibles au caractère pratique et contextuel des sciences.* » (*Ibidem*).

En adéquation avec cela, nous indiquons que nos travaux de recherche ne peuvent refléter que de manière subjective ce que l'on pourrait nommer la réalité. L'être humain n'est pas omniscient et ne peut donc pas tout observer et tout comprendre. De ce fait, ces travaux sont construits à travers nos schémas de pensée, nos représentations et nos interprétations quant aux propos des répondants, aux données secondaires collectées mais aussi quant aux théories et concepts mobilisés. Ils sont donc le reflet de l'expérience que nous avons construite quant à notre objet de recherche.

De plus, nous adhérons absolument au principe ontologique de la continuité. Comme nous l'avons indiqué dans la revue de la littérature, nous avons la volonté de mener cette recherche à travers trois approches dites pluraliste, complexe et paradoxale. Or, chacune d'entre elles appelle à une compréhension globale de son objet de recherche et vise ainsi à prendre en considération de nombreux éléments contextuels et à les lier.

Enfin, le management public est une discipline qui met toujours en lumière le caractère idiosyncratique des territoires. De fait, il nous est par essence impossible d'imaginer proposer une théorie ou une vision que l'on considérerait comme étant universelle. Au contraire, la contextualisation, aussi bien spatiale que temporelle, est essentielle à la constitution de connaissances utiles pour les managers publics. Et là est bien notre souhait.

3. LES CONNAISSANCES VALABLES : L'HYPOTHÈSE MÉTHODOLOGIQUE

L'objectif d'une thèse de doctorat ou de tout autre travail de recherche est toujours de construire de la connaissance. Pour ce faire, il convient donc de définir ce que nous considérons comme étant de la connaissance, ou autrement dit, ce qui constitue une connaissance valable, se distinguant donc des croyances par exemple.

Allard-Poesi et Perret (2014 : 36) indiquent qu'« *interroger la nature d'une connaissance valable intègre un double questionnement sur la valeur (norme de jugement) et la validité (procédures permettant de garantir la valeur) de la connaissance produite* ».

Dans le cadre du pragmatisme de Dewey, la valeur de la connaissance repose sur **l'utilité sociale de la recherche**. En effet, celle-ci doit permettre d'aider les praticiens à mieux faire face au monde ou à créer de meilleures organisations (Vo *et al.*, 2012 : 377). Ce qui compte, c'est que la connaissance permette d'améliorer concrètement les situations auxquelles font face les acteurs de terrain.

Dans le cadre de cette thèse de doctorat, nous cherchons notamment à constituer de nouvelles connaissances valables sur les RIO et leur fonctionnement afin que les praticiens puissent être en mesure de les appréhender de manière stratégique et les manager à bon escient dans le cadre des politiques d'amélioration de la qualité de l'air. Notre objectif est donc de pouvoir être force de propositions auprès des managers publics.

Parallèlement à cela, la valeur de la connaissance produite est à mettre en relation avec la notion de vérité. Les auteures rappellent (Allard-Poesi et Perret, 2014 : 36) que « *la vérité est un énoncé qui viserait à départager les connaissances scientifiques d'autres énoncés comme des croyances ou des opinions qui ne reposent pas sur les mêmes normes de jugement et/ou ne mobilisent pas les mêmes critères de vérification. Dans cette perspective, une connaissance valable sur le plan scientifique sera une connaissance dont on peut garantir, ou établir, les conditions dans lesquelles il peut être dit qu'elle est vraie* » (nous soulignons).

Comme nous l'avons dit, le pragmatisme ne se positionne pas dans une conception réaliste de constitution de la connaissance. Aussi, il va à *contrario* des courants épistémologiques objectivistes tels que le positivisme ou le post-positivisme qui donnent du sens aux connaissances à travers le principe de « *vérité-correspondance* » qui considère qu'« *une connaissance sera dite vraie si elle correspond à (...) ce qui est* » (*Ibidem*, p.38).

Dans le cadre du pragmatisme de Dewey, le terme de vérité est remplacé par celui de **justification** car celui-ci « ne permet pas de distinguer ce qui est vrai de ce qui est simplement utile. » (Girod-Séville et Perret, 2002 : 12). Donc, dès lors que la valeur de la connaissance est déterminée du fait de son utilité sociale, ses critères de validité s'exprimeront à travers la justification de son processus d'enquête. En effet, comme l'indique Arezki (2019 : 175), « pour Dewey, la connaissance se crée dans ce processus d'enquête ; et ce processus d'enquête rend valide cette connaissance. ». Dewey nomme cela le **principe d'assertabilité garantie**.

Précisons dès lors ce qu'est le **processus d'enquête** pour Dewey. Il s'agit de « la transformation contrôlée ou dirigée d'une situation indéterminée en situation déterminée. » (Vo et al., 2012 : 375). Revenons sur les différents termes mobilisés dans cette définition.

- Le mot « situation » s'entend en tant que « tout contextuel » (Dewey, 1993 : 127-128 in Journé, 2007 : 4). Journé (*Ibidem*) indique que dans ce cadre « la situation prend les traits d'un entrelacs de liens tissés entre des personnes, des objets, des lieux, des temps... ».
- L'expression « situation indéterminée » désigne des situations qui « sont marquées par la confusion, l'obscurité et le conflit. Elles requièrent une clarification. Une situation instable a besoin d'être clarifiée parce que, comme elle est, elle n'indique pas du tout de quelle façon elle peut être résolue. Nous ne savons pas, comme on dit, où donner de la tête ; nous avançons à tâtons, à l'aveuglette. Nous n'échappons à cette situation embarrassante qu'en nous tournant vers d'autres situations à la recherche d'un indice. » (Dewey, 2006 : 259 in Thievenaz, 2019 : 20).
- Enfin, le terme de « situation déterminée » se comprend comme la fin de l'enquête, c'est-à-dire « un univers de l'expérience fermé et, pour ainsi dire fini. » (Dewey, 1993 : 169 in Journé, 2007 : 4).

Ainsi, le pragmatisme de Dewey répond à la question méthodologique en déterminant que c'est l'utilité sociale de la recherche qui permet de juger de sa valeur et que sa validité se fonde à travers son processus d'enquête, lui-même permettant de passer d'une situation confuse, appréciée dans toute la complexité de son contexte, à une situation comparable à un « tout unifié » (Thievenaz, 2019 : 20).

Bien entendu, le processus d'enquête de Dewey est conçu à travers différentes étapes que nous détaillerons lors de la partie méthodologie de ce chapitre.

4. LES EFFETS DE LA CONNAISSANCE : L'HYPOTHÈSE AXIOLOGIQUE

L'hypothèse axiologique s'intéresse aux effets de la connaissance, donc aux objectifs et conséquences de la recherche.

Si la valeur des connaissances produites s'appuie sur l'utilité sociale et concrète de la recherche menée, Dewey indique que le dessein de cette dernière n'est pas seulement instrumentaliste mais vise aussi à rendre le monde meilleur (Vo *et al.*, 2012 ; Arezki, 2019). Aussi, le chercheur pragmatiste s'interroge sur le sens de sa recherche, sur le « pour quoi faire ? », « *en mettant l'éthique au centre de [son] action* » (Girod-Séville et Perret, 2002 : 20). La connaissance utile est donc celle qui permettra d'améliorer le monde. Arezki (2019 : 176) indique à ce propos que « *les recherches pragmatistes prennent corps dans un système de valeurs qui guident l'interprétation des résultats et qui poursuivent la volonté d'améliorer la situation dans le monde.* ». En effet, les valeurs du chercheur prennent une place importante dans le projet de connaissance car elles influent sur son processus de recherche. À titre d'exemple, rappelons les nombreuses recherches menées par Dewey sur la démocratie participative à laquelle il croyait profondément.

Il nous semble naturel que notre propre éducation, nos perceptions, nos valeurs et tout ce qui constitue notre manière de penser et de concevoir le monde ne sont pas étrangers à la manière dont cette recherche s'est construite. Le choix du sujet – améliorer la qualité de l'air à travers la mise en place de stratégies collaboratives – et des théories et concepts retenus pour le traiter – RIO, pensée complexe, approche paradoxale, etc. – repose pour beaucoup sur nos représentations personnelles. Si nous proposons ce sujet de thèse à d'autres chercheurs, nous imaginons qu'aucun n'aurait fait exactement les mêmes choix que nous.

Aussi, puisqu'il est ici opportun de donner quelques informations quant aux valeurs et motivations du chercheur, nous faisons le choix de le faire dans le cadre précis de notre réflexion à propos de notre objet de recherche. L'objectif n'est pas, à notre sens, de nous raconter, mais bien de décrypter en quoi nos valeurs peuvent transcender et influencer nos travaux.

Après avoir débuté nos études par un DUT Gestion des Entreprises et des Administrations, nous avons choisi d'intégrer l'Institut de Management Public et Gouvernance Territoriale (IMPGT), car agir dans le sens de l'intérêt général, notamment à travers la thématique de

l'écologie, était porteur de sens pour nous. À la suite d'un Master 2 Management de la Qualité et gestion du développement durable et de l'environnement, nous avons décidé de poursuivre par un doctorat pour comprendre certains phénomènes liés à ce sujet de manière plus profonde. C'est finalement le thème de la qualité de l'air que nous avons choisi de travailler car celui-ci comporte à la fois des dimensions sociétales (santé publique, écologie) et managériales (décentralisation, gestion de projet, etc.).

Le projet de cette thèse est multiple. D'un côté celui-ci vise à apporter de nouvelles connaissances sur les RIO, les stratégies collaboratives et les paradoxes dans le cadre de la sphère publique territoriale. Il s'agit donc là d'apports théoriques. La réflexion qui est menée ici sera évidemment partagée avec l'ensemble des praticiens afin de pouvoir les aider à construire de nouvelles réponses aux difficultés qu'ils rencontrent. Cela constitue donc des apports managériaux.

Au-delà de ça, il est essentiel pour nous d'élaborer nos travaux dans un cadre d'humilité car nous ne sommes pas capables d'appréhender la vérité dans son intégralité. Cela nous amène à nous questionner sans cesse et ce aussi bien sur les mots que nous employons, le sens que nous leur donnons, les idées qui en découlent et leurs possibles conséquences, d'autant plus que nos travaux relèvent de la stratégie. Comme l'expliquent Hafsi et Martinet (2007 : 92), la stratégie « *devient aussi un enjeu politique majeur* » et ce notamment parce que les enseignements reçus finissent incontestablement par se transformer en pratiques. Les auteurs (*Ibidem*) indiquent que « *la spécialisation universitaire* » doublée de l'utilisation de méthodes d'analyses « *simplifiées à outrance* » a eu pour conséquence de conforter les comportements professionnels « *de plus en plus discutables sur le plan éthique* ».

Parallèlement, selon Baumard (2015), la mondialisation croissante, l'accès à l'information de manière surabondante, la croyance profonde dans la science par le calcul et les statistiques ou encore la dictature du présent voire de l'immédiat sont autant de facteurs qui nous empêchent et nous interdisent de penser le futur. La vision court-termiste nous a ainsi amenés à donner une place plus importante à la tactique au détriment de la stratégie.

Goy (2018 ; 2019), qui va dans le même sens, indique que la principale problématique quant à la mise en pratique de la stratégie, **relève de son rapport au temps**. Il met en avant « *la difficulté rencontrée par les approches classiques de formation des stratégies à configurer*

une représentation actionnable du futur » (Goy, 2019 : 3). En reprenant les travaux de Taguieff (2000), qui distingue les périodes du modernisme, correspondant à l'idéal des Lumières et du post-modernisme, c'est-à-dire l'époque actuelle, il explique les raisons de cette incapacité stratégique. Si « *la grande promesse des Lumières, c'était celle du passage à l'autonomie de tous les humains, en tant qu'êtres raisonnables poursuivant des fins communes* », c'est finalement « *l'anomie qui s'est partout installée* » (Taguieff, 2000 : 9). Nous sommes ainsi passés d'une période où l'avenir était « *à la fois explorable comme un champ de possibles et désirable comme un ensemble de promesses* » (*Ibidem*) à une absence de vision quant à un à possible futur espéré.

En ce sens, la stratégie devient paradoxale puisqu'elle semble impossible à construire dans un monde aussi complexe que le nôtre alors même qu'elle est essentielle pour répondre aux immenses défis qui se posent à nous, tels que l'accélération du changement climatique ou l'amélioration de la qualité de l'air. D'ailleurs, cette difficulté s'est posée à nous en tant qu'enseignante, lorsque avons proposé à des étudiants de Master 1 de construire collectivement un récit sur la réussite de la transition écologique. Nous avons découvert que notre rôle n'était pas seulement d'apporter des connaissances, mais aussi d'insuffler de l'espoir aux étudiants qui avaient une vision déterministe de l'avenir où plus aucun progrès social ne serait possible.

La mission du chercheur en stratégie est donc plus que difficile. Elle revient à penser un futur désirable, actionnable, soutenable, éthique et pérenne, le tout dans un monde qui se heurte à une multitude de crises menaçantes à plus d'un titre.

Nous n'avons bien entendu pas de solution miracle à proposer, mais en ce qui nous concerne, seul le travail collaboratif, interdisciplinaire et participatif, est susceptible, à travers la construction d'un nouveau récit pour l'humanité, de rendre le monde meilleur.

Yuval Noah Harari (2015) soutient l'idée que c'est bien la capacité à coopérer des êtres humains qui leur a permis non seulement de survivre mais aussi de devenir l'espèce dominante de notre monde. Pour lui, l'homo sapiens, grâce au langage, tisse une toile de sens intersubjective, c'est-à-dire un ensemble de concepts qui n'existent que dans notre imagination commune. Par ces concepts, les êtres humains deviennent capables de créer de nouvelles réalités. Pour le dire autrement, nous racontons des histoires et certaines prennent le pas sur d'autres. Donnons un exemple de cela.

En ce qui concerne le concept de mobilité sociale, nous savons, comme le titre un rapport de l'OCDE (2019), que l'ascenseur social est « *en panne* ». Le rapport explique que l'on observe « *une absence de mobilité au bas et au sommet de l'échelle sociale – avec des phénomènes de « planchers adhérents » limitant les possibilités d'ascension sociale et de « plafonds adhérents » associés à une monopolisation des opportunités au sommet de l'échelle.* » (*Ibidem*). Pour autant, les recherches d'Alesina *et al.* (2018) démontrent que les Américains continuent de penser dans leur grande majorité que le système de marché est relativement équitable. Cette idée est d'autant plus forte dans les États où les chances de mobilités sociales sont les plus faibles. Comment expliquer cela ? Les auteurs interprètent cette croyance comme le résultat d'une histoire qui imprègne leur culture depuis des générations, celle du rêve américain. Ici, l'histoire de la réussite sociale liée seulement à la volonté personnelle est entrée dans l'imaginaire collectif et semble avoir une force d'ancrage plus importante que la réalité.

De la même manière, les écrits de George Marshall (2014) mettent en lumière la capacité de l'être humain à ignorer l'accélération du changement climatique, alors qu'il en subit déjà les conséquences. L'auteur, après s'être entretenu avec des victimes de catastrophes naturelles, conclut que c'est la peur qui nous amène à « *faire l'autruche* » pour reprendre son expression⁷². Il écrit : « *Tous ressentent un désir de normalité et de sécurité, et ne tiennent pas à ce qu'on leur rappelle la menace mondiale qui plane et s'étend au-dessus de leur tête. En reconstruisant leur vie, ils investissent leurs économies et leurs espoirs dans l'idée que la catastrophe naturelle n'était qu'une anomalie. À l'échelle de la communauté, ils font le choix collectif de raconter des récits positifs fondés sur l'entraide et la reconstruction, et de réprimer la délicate question du changement climatique, qui impliquerait de remettre en question leurs valeurs et leur mode de vie* » (Marshall, 2014 : 35). On voit donc une nouvelle fois les conséquences que peuvent avoir les choix qui sont faits en matière de récit. Ici, la peur amène les hommes à taire la réalité et à raconter ce qui les rassure.

À cela vient s'ajouter, de manière de plus en plus évidente, l'existence d'une véritable défiance, voire méfiance quant aux travaux scientifiques dans nos sociétés. La crise de la Covid-19 a largement permis de s'en apercevoir. L'historienne Marie Peltier, dans son

⁷² Son ouvrage se titre « *Le syndrome de l'autruche. Pourquoi notre cerveau veut ignorer le changement climatique.* ».

ouvrage « *L'ère du complotisme – La maladie d'une société fracturée* » (2021 : 1-2) indique que c'est suite aux attentats du 11 septembre 2001 que « *le conspirationnisme s'est réinventé dans le débat public* » mais que « *c'est progressivement qu'il a pris place dans la société* ». Ici aussi, la question des récits intervient puisque l'auteur met en avant le poids des réseaux sociaux qui transforment « *Internet en un immense terrain vague sur lequel viennent circuler, autour d'un même événement, une multitude de récits et de contre-récits.* » (*Ibidem*, p.3). Pour elle, nous faisons face à « *une confusion devenue paradigmatique* » que nous ne pouvons pas ignorer : « *la décennie 2020 s'ouvre donc sur ce trou béant : celui du récit collectif. Le grand chantier qui s'ouvre à nous est celui qui consiste à refaire société, à redonner du sens [...] et à retrouver une vision commune.* » (*Ibidem*).

Enfin, si nous rapportons cela à la stratégie, il semble que ses pires ennemis soient la peur, le manque de connaissance et la désinformation. Afin de contribuer à la construction de nouveaux récits collectifs dans notre société, il est nécessaire, à notre sens de penser nos travaux à travers un prisme liant connaissance, conscience et créativité. Nous entendons par là le fait :

- de nous interroger sur nos modes de pensées, nos appréhensions du monde environnant étant limitées. De fait, la recherche est à notre sens une forme de défi face à nous-même qui consiste à toujours **nous remettre en question dans un objectif de progression individuelle et collective.**
- de proposer des travaux qui visent à aider au **progrès social, à la solidarité entre individus, territoires et générations.**
- de s'inscrire dans une volonté de **transfert des connaissances** et de **créativité**. Nos travaux visent à aider les praticiens à décrypter les situations qu'ils vivent en leur offrant, nous l'espérons, des voies de réflexion, des indices, des outils leur permettant de trouver des solutions. Cela est tout aussi valable en ce qui concerne nos pratiques d'enseignement. Dans cette optique, nous nous efforçons de toujours conclure sur des éléments permettant d'inscrire nos travaux dans une vision de l'avenir qui soit désirable et actionnable afin de participer à la construction d'un nouveau récit pour l'humanité.

C'est cette manière de penser la recherche en stratégie qui nous permet de voir l'utilité de nos recherches et d'y accorder de la valeur.

Conclusion de la section 1

Pour conclure quant à notre positionnement épistémologique, celui-ci relève du pragmatisme de Dewey car ce que nous considérons comme réalité est propre à nos perceptions et représentations et ne peut en aucun cas être imaginé en tant que réalité universelle. Les connaissances résultant de ce travail de recherche relèvent de notre expérience et de nos perceptions. Elles n'ont de valeur que par leur contextualisation dans le temps et dans l'espace. Après avoir mis en lumière plusieurs grandes critiques émises quant à la sous-discipline qu'est la stratégie, nous définissons quelles sont, pour nous, les responsabilités qui incombent au chercheur pour lutter contre une vision déterministe de l'avenir. Si nous souhaitons être en mesure de proposer des pistes de solutions pour un futur désirable et pérenne, la participation de la recherche à la construction de nouveaux récits pour l'humanité centrés sur le progrès social et la solidarité, est essentielle.

Section 2 : Le cadre méthodologique de la recherche

Dans cette section, nous détaillons le cadre méthodologique de la recherche. Tout d'abord nous explicitons le processus d'enquête de Dewey. Celui-ci se compose de diverses séquences récursives amenant à conduire un raisonnement abductif qui place la recherche dans le cadre d'une exploration hybride.

Après l'explication de ces différentes notions, notamment en ce qui concerne les diverses formes de raisonnement scientifique que sont l'induction, la déduction et l'abduction, nous proposons une illustration sous la forme d'un escargot du processus méthodologique conduit lors de cette recherche.

Suite à cela, nous nous appliquons à expliciter les raisons qui nous ont amenées à conduire une étude de cas multiples et au design enchâssé. La méthode d'échantillonnage de nos trois cas, à savoir les territoires métropolitains parisien, grenoblois et strasbourgeois ainsi que les unités d'enchâssement de ces cas sont aussi mises en lumière.

Ensuite, nous apportons des précisions quant aux données collectées. Nous avons en effet conduit 49 entretiens semi-directifs et mobilisé 228 documents internes et externes. En ce qui concerne les entretiens, nous revenons sur la méthode employée avant (construction du guide d'entretien et processus d'échantillonnage des répondants), pendant et après (traitement des données et analyse) leur conduite.

1. LE PROCESSUS D'ENQUÊTE À LA DEWEY

Comme nous l'avons indiqué dans la section précédente, suivant notre positionnement épistémologique relevant du courant du pragmatisme de Dewey, la validité des connaissances se justifie à travers le processus de l'enquête. Il s'agit du principe d'assertabilité garantie.

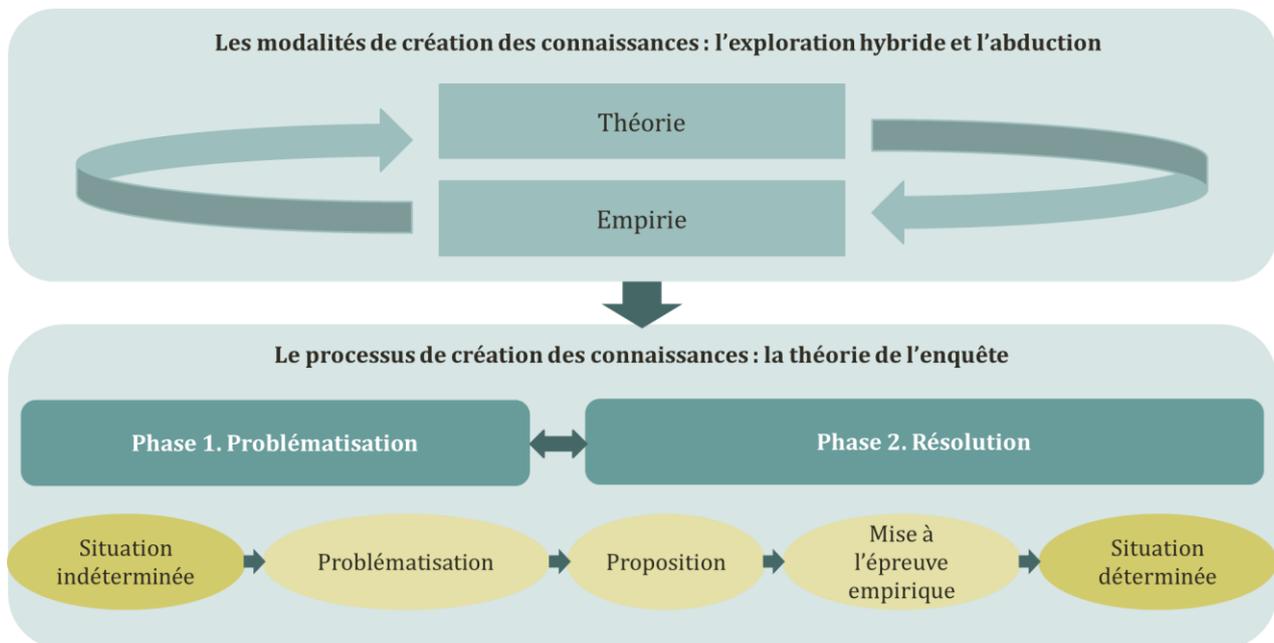
Nous revenons donc dans un premier temps sur le processus d'enquête de Dewey ainsi que sur les trois types de raisonnements scientifiques mentionnés précédemment.

1.1. Le processus d'enquête : une exploration hybride

Le processus d'enquête tel que défini par Dewey se compose de deux phases, elles-mêmes composées en séquences, comme le montre la figure ci-dessous.

Figure 31 : L'enquête de Dewey comme démarche méthodologique

Source : Arezki (2019 : 182)



Comme l'explique Lorino (2020 : 187), l'enquête dans le cadre du pragmatisme « ne part pas d'un problème à résoudre » mais bien de la **détermination d'une situation indéterminée**, c'est-à-dire « un malaise existentiel associé à une situation imprévue qui remet en question les habitudes. ». Ainsi, le chercheur, confronté à une situation qu'il ne peut expliquer comprend qu'une investigation est nécessaire.

Ce faisant, cette situation indéterminée ne peut pas, à ce moment-là, être considérée comme un problème. Vient donc une nouvelle étape, dite de **problématisation** (Arezki, 2019 : 181) qui consiste à contextualiser la situation indéterminée afin de mettre en évidence les propriétés du problème (Thievenaz, 2019 : 22).

Dès lors, le problème est étudié à travers des allers-retours entre théorie et empirie afin d'approfondir la compréhension de la situation problématisée permettant la formulation de **propositions**, qui seront par la suite **mises à l'épreuve** de manière empirique. Cette dernière séquence permet d'aboutir à une stabilisation de la situation indéterminée, qui devient ainsi une situation déterminée.

Il est essentiel de préciser que le processus d'enquête tel que défini par Dewey est considéré comme étant non linéaire ou **récuratif** : « *il n'y a pas de fin absolue à l'enquête, car chaque règlement d'une situation crée de nouvelles conditions qui, à leur tour, entraînent de nouveaux problèmes et le cycle recommence* » (Vo et al., 2012 : 375). Lorino (2020 : 197) indique à ce propos que les différentes étapes de l'enquête « *sont inévitablement récuratives et enchevêtrées* ».

Nous comprenons donc que le processus d'enquête de Dewey repose sur un raisonnement de type abductif puisqu'il « *mêle en permanence l'observation et le raisonnement, la cognition et l'action.* » (Journé, 2007 : 6). De fait, l'enquête de type pragmatiste est une **exploration hybride**, c'est-à-dire un mix entre exploration théorique et exploration empirique. Comme l'expliquent Charreire Petit et Durieux (2014 : 93), « *l'exploration hybride consiste à procéder par allers-retours entre des observations et des connaissances théoriques tout au long de la recherche. Le chercheur a initialement mobilisé des concepts et intégré la littérature concernant son objet de recherche. Il va s'appuyer sur cette connaissance pour donner du sens à ses observations empiriques en procédant par allers-retours fréquents entre le matériau empirique recueilli et la théorie. La démarche est abductive dans ce cas.* ».

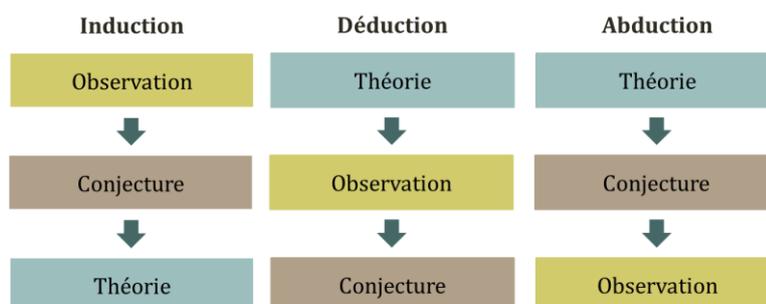
Revenons brièvement sur les différents modes de raisonnements que sont la déduction, l'induction et l'abduction.

1.2. L'abduction ou la formation de séquences de raisonnements scientifiques

Avant de déterminer les raisons qui nous amènent à positionner le raisonnement conduit lors de cette recherche dans le cadre de l'abduction, il convient de rappeler brièvement les différences entre la déduction, l'induction et l'abduction.

Figure 32 : Les formes de raisonnements scientifiques

Source : autrice d'après David (1999 : 3)



Charreire Petit et Durieux (2014 : 78) définissent tout d'abord la **déduction** comme « un moyen de démonstration » lié à la formulation d'hypothèses : « si les hypothèses formulées initialement (prémises) sont vraies, alors la conclusion doit nécessairement être vraie ». Pour David (1999 : 3), « la déduction (ABC) consiste à tirer une conséquence (C) à partir d'une règle générale (A) et d'une observation empirique (B). ». Ce type de raisonnement relève de ce que l'on nomme un syllogisme et qui appartient à la « déduction formelle » (Charreire Petit et Durieux, 2014 : 79). Mais il existe aussi ce que l'on nomme la « déduction constructive » et qui représente « une démonstration composée non seulement du contenu des prémisses mais aussi du raisonnement par lequel on démontre qu'une chose est la conséquence d'une autre. » (*Ibidem*). Donc si la déduction formelle rend explicite un élément qui était jusqu'ici implicite, elle reste tautologique. La déduction constructive, elle, développe une nouvelle connaissance. Dans les deux cas, la déduction répond à une recherche qui vise à tester des hypothèses.

Les deux autres formes de raisonnements, que sont l'induction et l'abduction, elles, sont mobilisées dans le cadre de recherches dite exploratoires.

L'**induction** s'entend comme « une généralisation prenant appui sur un raisonnement par lequel on passe du particulier au général, des faits aux lois, des effets à la cause et des conséquences aux principes. » (*Ibidem*, p.80). Cette forme de logique ne permet pas à proprement parler de démontrer quelque-chose. Ce sont les nombreux exemples empiriques qui permettent d'illustrer une relation entre des éléments qui amènent le chercheur à généraliser ce propos. Ainsi, l'induction, en tant qu'« inférence logique qui confère à la découverte une constance a priori (loi) » (*Ibidem*), permet de postuler une théorie générale.

Enfin, la dernière forme de raisonnement, l'**abduction**, s'avère pertinente lorsque « le chercheur explore un contexte complexe, empreint d'observations nombreuses, de différentes natures et au premier abord ambiguës. » (*Ibidem*). Celle-ci a largement été introduite et conceptualisée par le philosophe pragmatiste Charles S. Peirce.

Au départ de l'abduction se trouve un fait « *surprenant* » (Dumez, 2012 : 4) c'est-à-dire « qui s'inscrit [...] contre des attentes, contre l'habitude, ou contre ce qui était jusqu'alors tenu pour acquis » (Catellin, 2004 : 181). À partir de cela, le chercheur tente de comprendre ce phénomène afin de produire du sens (Charreire Petit et Durieux, 2014 : 80). Autrement dit, « l'abduction désigne une forme de raisonnement qui permet d'expliquer un phénomène ou une observation à partir de certains faits. C'est la recherche des causes, ou d'une hypothèse explicative. » (Catellin, 2004 : 180).

Si la notion d'hypothèse semble rapprocher l'abduction de la déduction, ce qui marque la différence est que « *l'abduction est incertaine et n'a pas le pouvoir prédictif de la déduction* » (*Ibidem*). En effet, les raisonnements déductifs sont de l'ordre de « *l'explicatif* » ou du « *nécessaire* » quand l'induction et l'abduction relèvent davantage de raisonnements « *ampliatifs* » c'est-à-dire « *dont la conclusion va au-delà de l'information contenue dans les prémisses* » (Roudaut, 2017 : 46).

De plus, un autre élément différencie l'induction et l'abduction. L'induction permet une inférence, considérée comme probable, à partir de l'observation d'un phénomène. Cependant, elle « *nous fait passer des faits d'un certain type (« ces haricots sont blancs ») à d'autres faits du même type (« tous les haricots sont blancs »)* », ce qui constitue « *une **extrapolation horizontale*** » (*Ibidem*, p.49). L'abduction, elle, à travers la constitution d'une hypothèse, infère sur des éléments de types ou de niveaux différents. En cela, il s'agit d'une « ***extrapolation verticale*** » (*Ibidem*). De fait, l'abduction est considérée comme un processus permettant la création d'idées nouvelles. La définition bien connue de Koenig (1993 : 7, dans Charreire Petit et Durieux, 2014 : 81) rappelle cela : « *L'abduction est l'opération qui, n'appartenant pas à la logique, permet d'échapper à la perception chaotique que l'on a du monde réel par un essai de conjecture sur les relations qu'entretiennent effectivement les choses [...]. L'abduction consiste à tirer de l'observation des conjectures qu'il convient ensuite de tester et de discuter.* ». Koenig précise que les conjectures, qui forment des propositions, peuvent s'entendre en tant qu'hypothèses, mais aussi en tant que modèles ou théories (1993 : 7, dans Grisoli, 2017 : 187).

Enfin, comme l'indique David (1999 : 4), chaque mode de raisonnement a son utilité pour le développement de connaissances nouvelles, la plupart des chercheurs les combinent dans des « *séquences de logique de découverte* » (Dumez, 2012 : 6) :

- 1) Abduction : un fait surprenant amène à construire une hypothèse explicative
- 2) Déduction : les conséquences de cette hypothèse (qui devient donc la règle théorique) sont étudiées
- 3) Induction : test de l'hypothèse afin de l'infirmer ou de la confirmer
- 4) Abduction : si l'hypothèse est infirmée, il convient d'en former une nouvelle.

Lorino (2020 : 197) indique que cette combinaison de raisonnements intervient dans le cas de l'enquête pragmatiste. Si nous ramenons cela à notre processus de recherche, nous

considérons en effet avoir procédé par un raisonnement abductif. De plus, ce travail de recherche doctorale correspond au processus d'enquête pragmatiste.

1. **Détermination d'une situation indéterminée** : nous avons commencé à travailler sur les questions relatives aux RIO dans le cadre des politiques publiques d'amélioration de la qualité de l'air lors de Master Recherche, soit en 2016. En menant des entretiens pour notre mémoire de recherche sur le cas du territoire métropolitain du Grand Paris, nous avons pu obtenir des premiers résultats qui nous ont amenées à nous poser des questions quant à la manière de manager des RIO dans un cadre public, à la mise en place de stratégies collectives, etc. De fait, nous faisons face à une situation qui ne pouvait trouver de solutions sans passer par une recherche plus poussée.
2. **Problématisation** : Les premiers éléments empiriques en notre possession ont été étudiés au regard de la littérature, au départ concernant la coordination inter-organisationnelle, puis finalement plus globalement des RIO. De la même manière, nous avons commencé à réfléchir à cette situation à travers la théorie néo-institutionnelle (Fiore, 2017). Parallèlement à cela, nous mobilisons à ce moment-là la théorie des paradoxes. Il fût rapidement évident qu'un choix devait être fait entre ces deux théories pour aborder notre objet de recherche. La théorie des paradoxes a alors été choisie car elle correspondait davantage à notre approche pluraliste concernant l'étude des RIO, au contraire de la théorie néo-institutionnelle qui porte un regard plus macro sur les phénomènes observés. Finalement, nous avons pu affiner nos questionnements et par là même problématiser notre recherche.
3. **Propositions** : En 2019, nous avons commencé à mener nos entretiens. Aussi, ce retour à l'empirie nous a amenées de nouveau à travailler notre cadre théorique. Nous avons alors compris que la problématique ne devait pas porter sur les stratégies collaboratives mais bien sur les RIO car c'est ce concept qui est le centre de nos questionnements. C'est à ce moment que le choix d'une approche complexe a fait son entrée dans notre littérature. Ainsi, nous avons pu délimiter de façon définitive nos questions de recherche et inscrire dans nos travaux trois propositions de recherche.

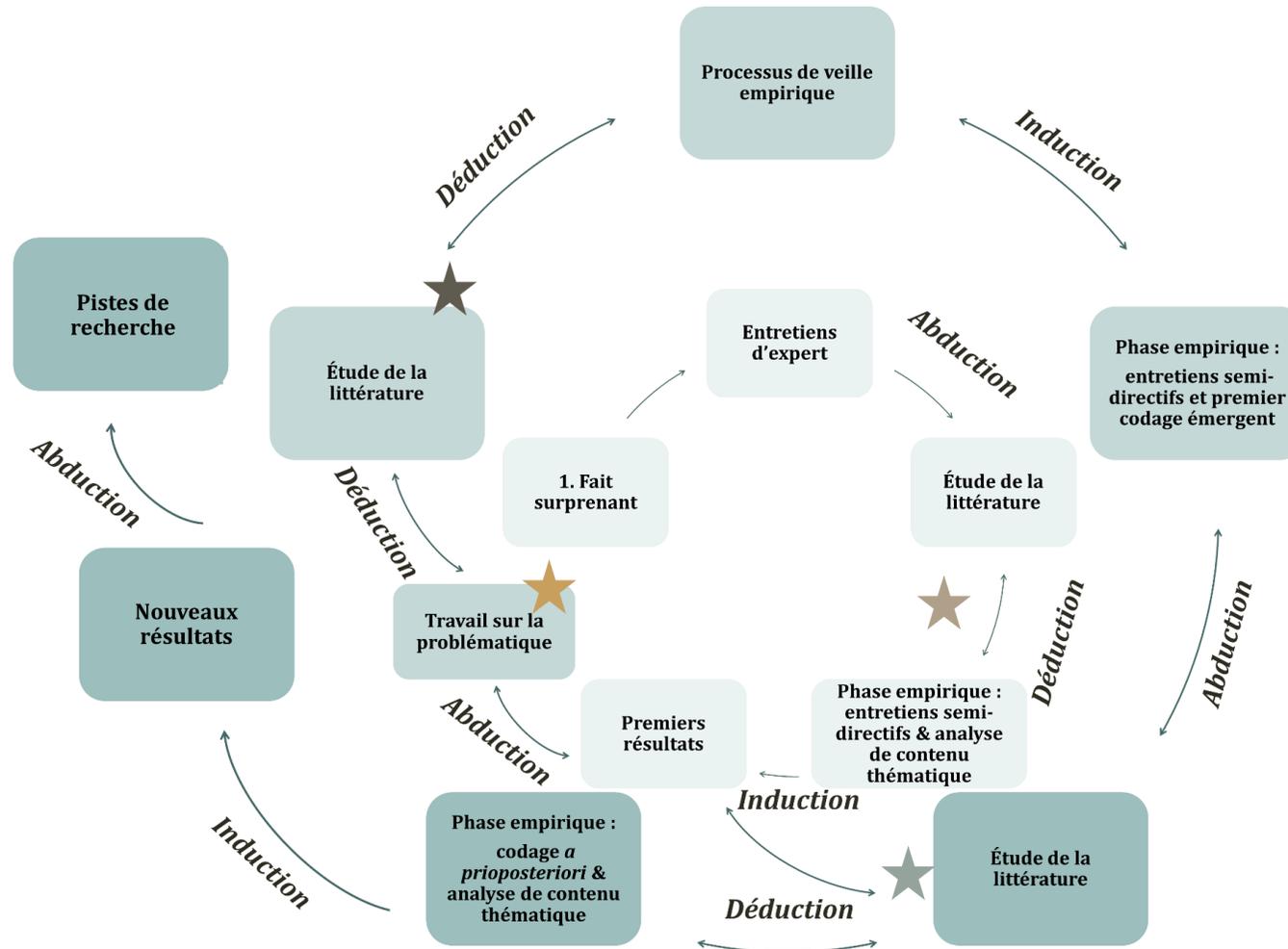
En ce qui concerne la *mise à l'épreuve empirique*, notre démarche méthodologique est précisée dans la section suivante. Enfin, l'analyse de nos résultats et leur discussion permettront d'exposer la stabilisation de la situation, devenant ainsi *déterminée*.

La figure suivante explicite les différentes étapes de cette recherche et permet ainsi de mettre en lumière les séquences de déduction, d'induction et d'abduction que nous avons analysées *a posteriori*. Nous en profitons pour montrer l'évolution de la problématique de recherche et positionner ces moments sur le schéma.

Finalement, nous considérons que les différentes étapes de cette recherche nous ont permis d'affiner les choix concernant notre problématique et le cadre théorique à mobiliser, tout en élargissant le propos. En effet, si nous nous situons au départ sur un questionnement quant à la coordination inter-organisationnelle, celui-ci passe par la suite sur le changement institutionnel, puis sur les stratégies collaboratives et se recentre finalement sur les RIO qui forment le point central de notre objet de recherche. Nous avons donc schématisé ce processus ci-dessous.

Figure 33 : Le processus en escargot de la recherche

Source : autrice



2016 ★	Dans quelle mesure la mise en place d'actions métropolitaines pour l'amélioration de la qualité de l'air est-elle susceptible de favoriser la coordination inter-organisationnelle et par là-même de permettre la co-construction d'une gouvernance métropolitaine ?
2017 ★	Dans quelle mesure les managers publics peuvent-ils impulser un changement institutionnel dans le cadre des politiques métropolitaines en faveur de la qualité de l'air ?
2018 ★	Dans quelle mesure les acteurs locaux peuvent-ils définir et mettre en œuvre des stratégies de collaboration sur le territoire métropolitain dans le cadre de politiques publiques en faveur de la qualité de l'air ?
2019 ★	Dans quelle mesure les RIO peuvent-elles être utilisées en tant que levier stratégique au service de l'amélioration de la qualité de l'air ?

2. UNE ÉTUDE DE CAS MULTIPLES AU DESIGN ENCHÂSSÉ

Dans cette seconde partie, nous nous intéressons à la méthodologie de la recherche.

Qu'est-ce qu'une recherche qualitative ? Quel est son objectif ? Répondons à ces questions afin de pouvoir expliciter nos choix méthodologiques.

Comme l'indiquent Royer et Zarlowski (2014 : 176) « *les démarches qualitatives servent principalement à construire, enrichir ou développer des théories.* ». Dumez (2011 : 48), quant à lui, indique que la démarche qualitative « *affiche une visée compréhensive* », dans le sens où « *elle cherche à comprendre comment les acteurs pensent, parlent et agissent, et elle le fait en rapport avec un contexte ou une situation* ».

De plus, « *la visée de l'analyse qualitative des données se préoccupe de comprendre la complexité, le détail et le contexte. La finalité de l'analyse est de [...] donner du sens à des phénomènes sociaux et humains caractérisés par une grande complexité.* » (Anadon et Savoie Zacz, 2009 in Serval, 2015 : 273).

Ces différentes citations permettent de comprendre les raisons qui nous ont amené à conduire ce type de méthodologie. En effet, puisque notre objectif est de comprendre de quelle manière les acteurs publics locaux agissent dans le cadre des politiques publiques d'amélioration de la qualité de l'air, de quelle manière les RIO se développent-elles dans ce cadre, quels sont les freins à leurs actions, etc., une approche qualitative, conduite à travers une étude de cas multiples nous a semblé être la voie la plus adéquate.

Ainsi, suivant les recommandations de Yin (2018) nous expliquons en quoi l'étude de cas est la méthode la plus appropriée au vue de nos questions de recherche, qui sont à la fois à visée descriptive et explicative. Ensuite, nous nous appliquons à justifier nos choix quant au fait de conduire une étude de cas multiples portant sur les territoires métropolitains parisiens, grenoblois et strasbourgeois. Enfin, nous explicitons les unités d'analyse de nos terrains d'enquête, ce qui légitime le caractère enchâssé de notre étude de cas.

2.1. Nos choix méthodologiques

Pour Yin (2018 : 43), trois éléments permettent de déterminer quelle est la méthodologie la plus pertinente, à savoir « *la forme de la question de recherche posée* », « *le contrôle que le chercheur a sur les événements comportementaux effectifs* » et « *le degré de focalisation sur des événements contemporains, par opposition à des événements relevant entièrement de l'histoire* ». Le

tableau ci-dessous répond à ces trois questions et met ainsi en lumière la méthode à choisir. Les couleurs indiquent nos propres réponses : seule la ligne qui concerne l'étude de cas est entièrement colorée.

Tableau 24 : Conditions pertinentes pour le choix d'une méthode de recherche

Source : traduction de l'auteurice d'après Yin (2018 : 43)

Méthode	Forme de la question de recherche	Contrôle requis sur les événements comportementaux	Degré de focalisation sur des événements contemporains
Expérience	Comment, pourquoi ?	Oui	Oui
Enquête	Comment, quoi, où, combien ?	Non	Oui
Analyse d'archives	Comment, quoi, où, combien ?	Non	Oui / Non
Historique	Comment, pourquoi ?	Non	Non
Étude de cas	Comment, pourquoi ?	Non	Oui

À propos de l'étude de cas, Yin (2012 : 5) indique que celle-ci est pertinente dès lors que le travail de recherche cherche à répondre à « *une question descriptive – "Que se passe-t-il ou que s'est-il passé ?" - ou à une question explicative – "Comment ou pourquoi quelque-chose s'est-il passé ?"* ». Dumez (2011 : 49) en reprenant les propos de Yin (2012) en conclut que « *ce sont les « descriptions riches » et les explications pleines de sens (insightful) répondant à des questions du type « comment ? » et « pourquoi ? » qui doivent caractériser cette visée (dans l'étude de cas en particulier et la recherche qualitative en général) ».*

En ce qui concerne ce travail de recherche, nous considérons que nos questions de recherche sont à la fois descriptives et explicatives (1). En effet, lorsque nous demandons quelles sont les caractéristiques évolutives des RIO dans le temps et dans l'espace (QR1), nous cherchons à pouvoir expliquer le phénomène que sont les RIO dans un contexte bien précis. Mais pour pouvoir l'expliquer, il nous faut déjà pouvoir l'observer et donc le décrire.

De la même manière, la QR2 demande si la réunion d'un management stratégique collaboratif d'une part, et chemin faisant d'autre part peut constituer une réponse adaptée à un contexte inter-organisationnel complexe. Ici, nous visons tout d'abord la description -

quelles sont les formes de management stratégiques qui sont mises en œuvre actuellement et quelles sont les difficultés rencontrées par les acteurs dans ce cadre – pour proposer par la suite une analyse sur les avantages et les contraintes de cette double forme de management stratégique et donc une explication : pourquoi cette double forme de management est-elle adaptée ou non à ce contexte ?

Enfin, toutes nos questions de recherche interrogent sur le quoi, le comment et le pourquoi, comme le montre le tableau suivant. David (2003 : 4) précise d'ailleurs que « les frontières entre « comment » et « pourquoi » ou entre description et explication ne sont pas très précises, la distinction devant être utilisée simplement pour éviter d'adopter une stratégie de recherche décalée ».

Tableau 25 : Des questions de recherche à visées descriptive et explicative

Source : autrice

<p>QR1 : quelles sont les caractéristiques évolutives des RIO dans le temps et dans l'espace ?</p> <p><i>Quoi ?</i></p>	Les RIO représentent-elles une relation unique évolutive ou bien une succession de relations ?	<i>Quoi ?</i>
	La coordination doit-elle être considérée comme une RIO ou bien comme un mécanisme de fonctionnement ?	<i>Quoi ?</i>
	L'intérêt stratégique des RIO réside-t-il dans l'atteinte d'une interaction particulière ou dans la combinaison d'interactions à partir des projets à mener ?	<i>Pourquoi ?</i>
	Est-il possible de conduire l'ensemble des organisations publiques locales à développer une RIO collaborative au niveau du territoire ?	<i>Comment ?</i>
<p>QR2 : la réunion d'un management stratégique collaboratif d'une part et chemin faisant d'autre part, peut-elle constituer une réponse adaptée à un contexte inter-organisationnel complexe ?</p> <p><i>Pourquoi ?</i></p>	Quelles sont les formes de management stratégiques mises en œuvre actuellement ?	<i>Quoi ? / Comment ?</i>
	Quelles sont les difficultés rencontrées par les acteurs lors de la formation et de la mise en œuvre de la stratégie ?	<i>Quoi ?</i>
	Quels sont les avantages et les contraintes de cette double forme de management stratégique ?	<i>Pourquoi ?</i>
<p>QR3 : de quelle manière les acteurs publics territoriaux peuvent-ils développer et gérer des RIO face à des paradoxes de gestion ?</p> <p><i>Comment ?</i></p>	Quels sont les paradoxes de gestion qui interviennent dans le cadre du management territorial des RIO ?	<i>Quoi ?</i>
	Les acteurs publics mettent-ils en place des stratégies de gestion des paradoxes ?	<i>Quoi ? / Comment ?</i>
	Quelles sont les marges de manœuvre dont disposent les parties prenantes pour concilier les paradoxes auxquels elles sont confrontées ?	<i>Comment ? / Pourquoi ?</i>

En ce qui concerne la seconde question (2), nous n'avons pas de variables à contrôler concernant des comportements ou des situations. Enfin, notre étude se focalise bien sur des événements contemporains (3) c'est-à-dire « *le passé récent et le présent, et pas seulement le présent* » (Yin, 2018 : 46).

Ces différents éléments permettent donc d'affirmer que le choix de la conduite d'une étude de cas est le plus pertinent dans le cadre de notre objet de recherche. L'encadré suivant met en lumière l'adéquation entre l'étude de cas et l'enquête de Dewey.

Encadré 8 : Adéquation entre étude de cas et enquête pragmatiste

Yin (2018 : 45) indique que l'étude de cas permet d'étudier « *un phénomène contemporain en profondeur et dans son contexte réel, en particulier lorsque les frontières entre le phénomène et le contexte peuvent ne pas être clairement évidentes* ». Cette méthode de recherche est donc en adéquation avec les principes de l'enquête de Dewey (Dumez, 2007) puisqu'elle vise à analyser un **objet contextualisé** et est donc appréciable en tant que stratégie d'accès au réel.

De plus, le commencement de l'étude de cas est comparable à celui de l'enquête pragmatiste puisque « *lors d'une étude de cas, la recherche ne se construit qu'à partir du moment où le chercheur trouve quelque-chose d'étrange, d'inattendu, de curieux* » (*Ibidem*, p.6), ce qui reflète ce que Dewey nomme **la situation indéterminée**.

Parallèlement à cela, si l'étude de cas donne la possibilité d'explorer une proposition, elle permet aussi d'en générer sur la base des résultats (Yin, 2018). Il s'agit de ce que Yin (*Ibidem*, p.50) nomme des propositions théoriques : « *Une étude de cas [...] bénéficie de l'élaboration préalable de propositions théoriques pour guider la conception, la collecte et l'analyse des données et, par conséquent, s'appuie sur de multiples sources de preuves, les données devant converger de manière triangulaire* ». Ainsi, les propositions ont une véritable utilité car elles permettent de cadrer la conceptualisation de la recherche. Autrement dit, « *les propositions mèneront à une conception complète de la recherche - et fourniront des idées étonnamment explicites pour déterminer les données à recueillir et les stratégies d'analyse des données. C'est pourquoi il est souhaitable de procéder à un certain développement théorique avant la collecte de tout travail sur le terrain.* » (*Ibidem*, p.76-77). Cela rejoint à nouveau les principes de l'enquête pragmatiste et notre propre processus méthodologique puisque suite à notre étude de cas unique exploratoire menée en 2016, nous avons pu formuler trois **propositions théoriques** grâce à un raisonnement de type abductif. Celles-ci forment dès lors le canevas de notre travail de recherche doctorale.

Après avoir justifié notre choix de conduire une étude de cas, intéressons-nous dès à présent sur les spécificités de celle-ci. En effet, cette méthode peut prendre des formes différenciées puisqu'elle peut notamment porter sur un cas unique ou des cas multiples, être longitudinale⁷³ ou holistique, quantitative, qualitative ou mixte.

Hlady Rispal (2015 : 256) indique d'ailleurs que cette méthodologie « *relève de démarches et de positionnements épistémologiques pluriels* ». David (2003 : 2) détermine alors que l'étude de cas est « *une stratégie de recherche* » et qu'ainsi elle « *traverse l'ensemble des méthodologies, ne serait-ce que parce que la notion même de « cas » se retrouve dans de nombreux domaines de la science et dans de nombreuses approches méthodologiques* ».

Pour Yin (2018 : 102), il n'y a pas véritablement de distinction à faire entre étude de cas unique et multiples. La première est souvent plus appréciée lors de l'étude d'un cas extrême, inhabituel, révélateur ou critique. La seconde, quant à elle, doit-être comprise comme une « *expérience multiple* » et suivre ainsi une logique de « *réplication* ». L'auteur indique (*Ibidem*, p.103) à ce propos que « *chaque cas doit être soigneusement sélectionné afin que les études de cas individuelles (a) prédisent des résultats similaires (une réplication littérale) ou (b) prédisent des résultats contrastés mais pour des raisons prévisibles (une réplication théorique)* ».

L'étude de cas multiples peut aussi être rapprochée de ce que Stake (1995) nomme l'étude de cas « *collective* » qui « *désigne un dispositif de recherche dans lequel plusieurs cas sont étudiés. Mais, précise Stake, il s'agit d'une approche instrumentale, destinée à mieux circonscrire un phénomène à partir de cas multiples, dans une optique plutôt exploratoire* » (David, 2003 : 2).

Nous avons choisi de mener **une étude de cas multiples** pour plusieurs raisons. Tout d'abord, afin de comprendre en profondeur notre objet de recherche – le management des RIO dans le cadre des politiques publiques d'amélioration de la qualité de l'air – et après avoir déjà mené une étude de cas unique exploratoire sur le territoire métropolitain parisien en 2016 (cas révélateur), il nous est apparu que la comparaison entre différents territoires était essentielle.

Il serait adéquat, et quelque peu facile de dire que l'étude de cas multiples, en offrant la

⁷³ Bien que pour le territoire métropolitain parisien, certains des acteurs interrogés en 2016 l'ont à nouveau été pour ce travail de recherche, nous ne nous situons pas dans le cadre d'une étude de cas longitudinale car nous n'avons pas eu les moyens de réaliser plusieurs séries d'entretiens avec les acteurs d'un même territoire.

possibilité de comparer et de répliquer permet de pallier la critique qui lui a souvent été faite, à savoir qu'elle possède des « *possibilités limitées de généralisation et de modélisation* » (Gombault, 2005 : 33). Mais cet argument ne tient pas puisque comme l'indique Yin (1990 in Gombault, 2005 : 36), « *l'étude de cas unique, comme les études de cas multiples, est généralisable à des propositions théoriques et non à des populations et à des univers autres que ceux du cas* ».

Aussi, si nous avons fait le choix de l'étude de cas multiples c'est avant tout pour l'enrichissement qu'elle permet. En effet, en s'intéressant au même phénomène dans des territoires avec des différences pouvant relever de la topographie, du nombre d'habitants, de la situation politique ou institutionnelle, etc., nous espérons pouvoir élargir notre vision et donc comprendre davantage notre objet de recherche. Nous nous positionnons donc dans un objectif de réplique théorique tel que défini par Yin (2018).

2.2. La méthode d'échantillonnage de trois territoires métropolitains

Avant de présenter nos cas, précisons de quelle manière nous les avons choisis.

Tout d'abord, revenons sur le cas du territoire métropolitain parisien sur lequel nous avons mené une première étude exploratoire en 2016. À cette époque, nous avons fait le choix de ce cas pour deux raisons principales. Il correspondait véritablement à notre questionnement de recherche. D'un côté, à la suite des dernières réformes territoriales passant par les lois MAPTAM et NOTRe, la MGP était en phase de construction et avait, à travers la mission de préfiguration de la MGP, des services et des missions qui lui étaient alloués. De plus, en 2016, l'État français avait mis en place un appel à projet à destination de groupements de collectivités territoriales, nommé « *Villes respirables en 5 ans* ». Celui-ci visait notamment à amener les territoires locaux à étudier et établir des ZFE. Il se trouve que plusieurs collectivités du territoire métropolitain parisien se sont rassemblées afin de répondre à cet appel à projet et en ont été lauréates.

Ce territoire nous semblait donc particulièrement propice à étudier car nous pensions pouvoir y observer des acteurs devant se coordonner pour mener à bien une mission portant sur la qualité de l'air, et ce dans un contexte de construction institutionnelle.

De plus, nous avons la chance d'avoir à l'IMPGT une enseignante, Anne Girault, qui était également directrice de l'Agence Parisienne du Climat à ce moment-là. De fait, elle nous avait indiqué, pour en avoir été témoin, la ferveur de ce territoire quant à sa volonté d'agir

sur la pollution atmosphérique et avait proposé de nous mettre en relation avec les Directeurs respectifs des services de l'environnement de la mission de préfiguration de la MGP et de la Ville de Paris. Nous avons donc réalisé deux premiers entretiens avec eux, ce qui a permis de confirmer l'intérêt d'étudier ce territoire.

Finalement, lorsque notre travail de thèse a débuté nous savions que le cas du territoire métropolitain parisien devait être intégré à notre étude de cas multiples. À la suite à notre mémoire de recherche, de nombreux questionnements subsistaient. Ce territoire est rempli de complexité, qu'elle soit institutionnelle, politique voire managériale.

Parallèlement, alors que 12 territoires français sont visés par un contentieux européen portant soit sur les PM10⁷⁴ soit sur le NO2⁷⁵, la capitale est concernée par les deux. Bien qu'il existe une véritable volonté politique d'améliorer la qualité de l'air sur ce territoire, élément que nous avons pu observer, de nombreuses difficultés se posent pour les acteurs publics. Aussi, la situation qui était loin d'être résolue en 2016, demandait donc, du fait de la complexité que représente ce cas, de poursuivre nos investigations.

Ensuite, si les cas étudiés doivent permettre de répondre à la question de recherche (Miles et Huberman, 2003 ; Yin, 2018), ils doivent aussi être choisis selon des critères d'homogénéité et d'hétérogénéité (Glaser et Strauss, 1967 ; Hernandez, 2006). Ceux-ci sont présentés dans le tableau suivant. Les cases colorées mettent en lumière ce qui rassemble nos cas et les autres, ce qui les différencie.

Le tableau ci-dessous est basé sur des données relatives aux trois administrations métropolitaines, mais nos observations se situent bien sur le territoire de celles-ci.

⁷⁴ Particules dont le diamètre est inférieur à 10 micromètres. Elles englobent ce que l'on nomme particules fines et comprennent les PM 2,5, les PM 1 et les PM 0,1.

⁷⁵ Dioxyde d'azote. Il est notamment produit par les moteurs à combustion.

Tableau 26 : Critères d’homogénéité et d’hétérogénéité des cas

Source : autrice

	Métropole du Grand Paris	Grenoble-Alpes Métropole	Eurométropole de Strasbourg
Nombre d’habitants	7 075 028	445 516	482 384
Superficie	814 km ²	541 km ²	339 km ²
Date de création de la métropole	1 ^{er} janvier 2016	1 ^{er} janvier 2015	1 ^{er} janvier 2015
Statut de la métropole	Sui generis	De droit commun	De droit commun
Nombre de communes incluses dans la métropole	131 (dont la Ville de Paris)	49	33
Nombre d’intercommunalités incluses dans la métropole	12 Établissements publics territoriaux	Aucune	Aucune
Fusion des régions	Non Île-de-France	Oui Auvergne-Rhône-Alpes	Oui Grand Est
Parti politique majoritaire au sein de la métropole	Les Républicains	Divers gauche	Parti Socialiste
Lauréat « Villes respirables en 5 ans »	Oui	Oui	Oui
Politiques d’amélioration de la qualité de l’air en œuvre	Oui ZFE tous types de véhicules	Oui ZFE poids lourds et véhicules utilitaires Fond Air-Bois	Oui ZFE véhicules de livraisons Fond Air-Bois
Zone couverte par contentieux et obligée de créer une feuille de route	Oui	Oui	Oui

On remarque tout d’abord les différences entre nos trois cas en ce qui concerne leur taille et leur nombre d’habitants. De plus, sur un niveau plus institutionnel, on constate que le statut des métropoles n’est pas toujours le même, puisque la MGP est une métropole à statut particulier. Si l’on peut penser à première vue que les trois métropoles ont été créées récemment, cela n’est vrai que pour la MGP car la métropole grenobloise a remplacé la communauté d’agglomération nommée aussi Grenoble Alpes Métropole (GAM), qui existait depuis 1996. De la même manière, l’Eurométropole de Strasbourg (EMS) était auparavant une communauté urbaine fondée en 1967.

De plus, la MGP rassemble 12 intercommunalités, les Établissements Publics Territoriaux (EPT), qui eux-mêmes ont été créés au 1^{er} janvier 2016 à la suite de la loi NOTRe et qui

sont issus de la fusion d'ancien EPCI. La GAM et l'EMS, quant à elles, sont composées uniquement de communes. Parallèlement à cela, la GAM et l'EMS se situent dans des régions dites fusionnées, ce qui fait suite à la loi relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral de 2015. Enfin, on constate aussi des différences en ce qui concerne les partis politiques auxquels adhèrent les présidents de ces trois métropoles.

Maintenant, focalisons-nous sur les éléments qui rassemblent les trois cas choisis. Tous portent sur les politiques publiques d'amélioration de la qualité de l'air. En effet, bien que depuis plusieurs années la problématique de la pollution de l'air ait pris une véritable ampleur, notamment auprès des citoyens⁷⁶, lorsque nous avons commencé à étudier notre sujet en 2016, celle-ci n'était pas toujours mise en avant par les acteurs publics, qu'ils soient locaux ou nationaux. Par exemple, lorsque nous avons mené une analyse lexicale multidimensionnelle assistée par le logiciel Iramuteq sur le cas de onze métropoles françaises, sur notre corpus qui représentait près de 300 documents, seuls 13 d'entre eux portaient sur la qualité de l'air (Hernandez et Fiore, 2017). Le tableau suivant illustre cela.

Tableau 27 : Liste des variables et modalités utilisées dans le corpus

Source : Hernandez et Fiore (2017 : 23)

Variables	Modalités
Nature du document [nat]	Charte [6] Rapport d'activité / Développement Durable [6] Document de présentation [266] Rapport d'évaluation [6] Fiche Ville Durable [9]
Territoire [ter]	Angers [8] Lyon [42] Paris [13] Bordeaux [36] Marseille [51] Strasbourg [21] Grenoble [20] Montpellier [12] Toulouse [17] Lille [41] Nantes [32]
Classification du gouvernement [gouv]	Ville vitrine [243] Ville non vitrine [50]
Structure [stru]	Commune [141] Communauté d'agglomération [7] Métropole [129] Office du Tourisme [4] Etablissement Public d'Aménagement [6] Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie [6]
Date de publication [date]	De 2008 à 2014 [70]; 2015 [223]
Objet du document [obj]	Agenda 21 [9] Energie [12] Qualité eau [22] Biodiversité, espaces naturels [33] Energies Renouvelables [3] Qualité de vie [4] Climat [18] Evénements [3] Labels [4] Consommer durable [4] Généraliste [29] Lutte contre le bruit [10] Culture [5] Gestion des déchets [31] Rénovation urbaine [30] Démocratie participative [5] Gestion des risques [6] Ressources naturelles [3] Déplacements urbains [19] Qualité air [13] Santé [12] Education à l'environnement [18]

⁷⁶ Depuis 2014, la pollution de l'air fait partie des trois préoccupations environnementales les plus importantes pour les Français, avec le changement climatique et la dégradation de biodiversité (ADEME, 2020 : 8).

Notre objectif étant de collecter des données en nombre suffisant afin de pouvoir analyser le plus finement possible notre objet de recherche, il était essentiel d'étudier des territoires métropolitains où les stratégies collectives en faveur de la qualité de l'air étaient en cours depuis plusieurs années. Nous avons donc choisi comme premier critère de sélection des territoires lauréats de l'appel à projet « *Villes respirables en 5 ans* » puisque celui-ci a débuté en 2016 et est basé sur le volontariat d'un groupement d'organisations.

Nous avons également basé notre choix sur le pacte État-Métropoles, signé en juillet 2016, qui « *définit une stratégie nationale de développement des métropoles fondée sur l'innovation* »⁷⁷. Ce pacte pouvait porter sur trois thématiques, à savoir (1) la transition énergétique et environnementale, (2) la ville intelligente et les mobilités, (3) l'excellence économique et le rayonnement international. Or, comme le montre la figure suivante, seules 4 métropoles se sont orientées sur la première thématique.

Figure 34 : Carte du Pacte État-Métropole

Source : Gouvernement.fr (2016)



Ce pacte fournit un soutien de 150 millions d'euros répartis entre les différentes

⁷⁷ Site du gouvernement consultable sur <https://www.gouvernement.fr/action/les-metropoles>

métropoles afin de répondre aux enjeux délimités localement. Le thème de transition énergétique et environnementale abonde notamment sur les questions de qualité de l'air à travers les mobilités douces. Cet engagement démontre donc de l'intérêt des territoires quant à cette problématique.

On constate qu'hormis les trois métropoles que nous avons finalement choisies, Nantes Métropole a aussi porté son engagement sur la thématique environnementale. Mais celle-ci n'est en revanche pas lauréate de l'appel à projet « *Villes respirables en 5 ans* ».

Enfin, des éléments d'actualité nous ont permis de faire notre choix final. Par exemple, l'association Greenpeace propose un panorama de la mobilité durable depuis 2018. Celui-ci présente un classement de 12 grandes agglomérations françaises en fonction des différentes actions qu'elles mettent en œuvre. Celui de 2019 classe ainsi Paris, Grenoble et Strasbourg aux trois premières places⁷⁸.

Finalement, lorsque nous avons commencé nos entretiens, ces trois terrains d'enquête ont été validés par nos répondants. Le tableau suivant expose quelques verbatim à ce propos.

Tableau 28 : La validation de nos terrains d'enquête par les répondants

Source : autrice	
P04	« Grenoble ils sont bien avancés. »
P07	« Cela dit, après, je pense que chaque ville a ses spécificités. Grenoble, ils sont assez moteurs sur le sujet justement. »
S01	« Mais c'est bien, si vous travaillez sur Paris, Grenoble et Strasbourg, finalement ce sont les trois seules zones en France où il y a des vraies ZFE opérationnelles aujourd'hui sur les, au moins sur les livraisons. »
S03	« Les 3 territoires que vous m'avez cités font partie un peu des extraterrestres au niveau français. »
S10	« Oui, donc les villes qui sont déjà concernées par les problématiques qualité de l'air, qui se sont saisies justement de cette problématique. »
N02	« Les 3 leaders, les 3 explorateurs (rires). »

Ainsi, après justifié nos choix concernant les trois territoires métropolitains étudiés, poursuivons dès à présent sur les unités d'enchâssement de nos cas.

⁷⁸ Greenpeace, 2019, « *Lutte contre la pollution de l'air. Classement des 12 plus grandes agglomérations françaises sur les transports* ». Consultable sur <https://www.greenpeace.fr/lutte-contre-la-pollution-de-lair-classement-des-12-plus-grandes-agglomerations-francaises/>

2.3. Les unités d'enchâssement de nos cas

Comme nous l'avons indiqué plus haut, une étude de cas peut être enchâssée ou holistique (Yin, 2018), c'est-à-dire porter sur plusieurs ou sur une seule unité d'analyse au sein de chaque cas.

Musca (2006 : 156) détermine que « *le recours à un design holistique est pertinent lorsqu'il n'est pas possible d'identifier des unités logiques au sein du cas, ou lorsque la théorie mobilisée pour l'étude est elle-même de nature holistique* ». Mais le risque est alors de ne pas rentrer suffisamment dans les détails du cas et donc de rester dans l'abstraction.

Au contraire, l'étude de cas enchâssée permet « *de multiplier les angles d'approche du phénomène étudié, de faire émerger de nouvelles compréhensions, de les confronter à des explications rivales, et d'en tester la pertinence auprès d'autres unités au cours même de l'étude, ce qui renforce sa validité interne et la validité du construit* » (Ibidem). Ici, le risque est de se focaliser entièrement sur les unités d'analyse et de ne pas prendre en compte les éléments plus généraux du cas.

Une fois de plus, nous constatons ici que le chercheur doit faire appel au principe systémique de la pensée complexe (Morin, 2005) puisque dans un cas comme dans l'autre, l'interaction entre le tout (cas global) et ses parties (unités d'enchâssement) doit être un élément essentiel de la collecte et de l'analyse des données.

En ce qui concerne cette recherche, nous avons au départ envisagé notre étude de cas multiples comme étant holistique. En effet, nous avons abordé nos cas de manière globale, notamment en ce qui concernait notre processus d'échantillonnage. L'objectif était de pouvoir interroger les acteurs qui se trouvaient au cœur des actions publiques locales d'amélioration de la qualité de l'air. Aussi, nous avons bien entendu mené des entretiens avec des fonctionnaires territoriaux mais aussi avec des contractuels ayant une vision souvent plus politique (chefs de cabinet par exemple). À cela se sont parfois rajoutés des élus politiques lorsque cette opportunité nous a été offerte. Enfin, nous avons également interrogé des experts, notamment des membres des Associations Agréées de Surveillance de la Qualité de l'Air (AASQA), de l'ADEME ou encore d'agences d'urbanisme. Cependant,

notre analyse ne met pas toujours⁷⁹ en exergue les différences de discours entre experts et fonctionnaires par exemple.

Pour autant, ce qui nous permet d'indiquer véritablement que notre étude de cas est caractérisée par **un design enchâssé**, relève de notre analyse des projets. En effet, c'est lors de l'étape du codage des données que nous nous sommes aperçus qu'il était primordial de travailler de manière très détaillée sur chaque projet. Par exemple, la mise en place d'une ZFEm est une action qui ne se déroule pas de la même manière et qui n'a pas les mêmes implications que la révision du Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA). De plus, chaque territoire mène de front une certaine variété d'actions et de projets qui ont chacun des processus différenciés.

De la même manière, certains lieux de rencontres sont revenus plusieurs fois pour des raisons spécifiques et de ce fait nous avons aussi codé les données dans ce sens. Nous reviendrons sur le détail de ces projets et rencontres lors de notre partie sur le codage des données, mais nous en proposons tout de même un aperçu dans le tableau suivant puisque ceux-ci constituent nos unités d'analyse. Cela permet d'affirmer que nous nous situons bien dans le cadre d'une étude de cas multiples au design enchâssé.

⁷⁹ Les types d'organisation nous ont servi d'unité d'analyse dans un seul cas, à savoir lors de l'analyse du rôle des parties prenantes. Pour plus de détails, se reporter à la partie 3.2 de ce chapitre relative au codage des données.

Tableau 29 : Des projets et des rencontres comme unités d'enchâssement

Source : autrice

	Projets	Rencontres
Territoire de la Métropole du Grand Paris	<ul style="list-style-type: none"> • Charte Action Climat • Fond Air-Bois • Loi LOM • Pics de pollution • Piétonisation des voies sur Berge • Plan Climat • Plan Climat-Air-Énergie métropolitain et/ou territorial (PCAEM / PCAET) • Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA) – Feuille de route • Plan local d'Urbanisme Intercommunal (PLUI) • Plan régional pour la Qualité de l'Air (PRQA) • Plan santé environnement • Projets Mobilités (plan vélo, voies rapides, etc.) • Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) • Schéma Régional Climat-Air-Énergie (SRCAE) • Zone à Faibles Émissions (ZFE) 	<ul style="list-style-type: none"> • Alliance des collectivités pour la qualité de l'air • G142 • GUAPO • Journée nationale de la qualité de l'air • Rencontres AirParif'
Territoire de Grenoble-Alpes-Métropole	<ul style="list-style-type: none"> • Air Attitude • Création d'une Autorité Organisatrice des Mobilités (AOM) • Fond Air-Bois • Loi LOM • Mobicit'air – QAMECS • Pics de pollution • Plan Climat • Plan Climat-Air-Énergie métropolitain et/ou territorial (PCAEM / PCAET) • Plan de Déplacement Urbain (PDU) • Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA) – Feuille de route • Plan local d'Urbanisme Intercommunal (PLUI) • Plan municipal santé • Projets Mobilités (Covoiturage, élargissement de voies rapides etc.) • Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) • Territoires à Énergie Positive (TEPOS) • Zone à Faibles Émissions (ZFE) 	<ul style="list-style-type: none"> • Alliance des collectivités pour la qualité de l'air • Journée nationale de la qualité de l'air
Territoire de l'Eurométropole de Strasbourg	<ul style="list-style-type: none"> • Aact'air • Alliance des collectivités pour la qualité de l'air • ATMO Vision • Charte aménagement et bâtiments durables • Eurostr'Air • Fond Air Mobilités • Fond Air-Bois • Loi LOM • Observatoire Climat-Air-Énergie • Optimix • Plan Climat-Air-Énergie métropolitain et/ou territorial (PCAEM / PCAET) • Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA) – Feuille de route • Plan local d'Urbanisme Intercommunal (PLUI) • Plan Régional de Surveillance de la Qualité de l'Air (PRSQA) • Plateforme plasticité du territoire • Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) • Zone à Faibles Émissions (ZFE) 	<ul style="list-style-type: none"> • Alliance des collectivités pour la qualité de l'air • Assises Régionales • Conférence des Maires • Grenelle des Mobilités

La partie suivante s'intéresse au processus de collecte et d'analyse des données.

3. LA MÉTHODE DE COLLECTE ET D'ANALYSE DES DONNÉES

Dans cette nouvelle partie, nous détaillons notre processus de collecte et d'analyse des données.

Tout d'abord, en ce qui concerne la collecte des données, Yin (2018 : 173) indique qu'il existe six sources d'évidence dans le cadre de l'étude de cas, à savoir la documentation, les archives, les entretiens, les observations directes, les observations participantes et les artefacts physiques. Dans le cadre d'une étude de cas, *a minima* deux d'entre-elles doivent être mobilisées (*Ibidem*).

Comme nous l'expliquons dans les pages suivantes, nous avons collecté les données primaires via des entretiens semi-directifs. Nos données secondaires, quant à elles, sont constituées de documents publics (open data, articles de presse) mais aussi de documents organisationnels internes.

La manière dont nous nous sommes insérés sur les différents terrains d'enquête, le processus de construction et de réalisation de nos entretiens ainsi que le traitement des données sont également explicités.

3.1. La collecte des données pour une triangulation des sources d'évidence

En ce qui concerne les données secondaires, nous en avons collecté de plusieurs types. En effet, certains de ces documents sont internes, comme les documents de travail ou les documents de planification stratégique qui sont donc produits par les organisations étudiées. D'autres sont externes comme des articles de presse généraliste ou spécialisée, ou encore des documents réglementaires ou juridiques.

Les données secondaires ont contribué à contextualiser les propos des répondants et la situation territoriale. Dans cette optique, nous avons aussi collecté des données de niveau national. En effet, il était indispensable d'en intégrer à nos analyses car le cadre décisionnel premier en matière de qualité de l'air relève de l'État.

Enfin, la période de publication de ces différentes données va de 2014 jusqu'à 2021. Le tableau ci-dessous donne des détails pour chaque type de données collectées en fonction du territoire. Nous comptons au total 228 données secondaires⁸⁰.

Tableau 30 : Détails des données secondaires collectées

Source : autrice

Nombre de documents par territoire	Types de documents	Nombre de documents par année de publication
MGP N=66	<ul style="list-style-type: none"> • 11 articles de presse généraliste • 2 articles de presse spécialisée • 7 communiqués de presse • 2 comptes-rendus (rencontres stratégiques entre plusieurs organisations) • 14 documents de communication (prospectus, plaquettes, etc.) • 15 documents de planification stratégique • 1 document de travail interne • 1 document règlementaire et/ou juridique • 11 études et évaluations • 1 page internet • 1 rapport 	<ul style="list-style-type: none"> • 2015 : 2 • 2016 : 6 • 2017 : 10 • 2018 : 11 • 2019 : 17 • 2020 : 10 • 2021 : 10
GAM N=47	<ul style="list-style-type: none"> • 12 articles de presse généraliste • 3 communiqués de presse • 4 comptes-rendus (rencontres stratégiques entre plusieurs organisations) • 4 documents de communication (prospectus, plaquettes, etc.) • 13 documents de planification stratégique • 2 documents de travail interne • 6 documents règlementaires et/ou juridiques • 2 études et évaluations • 1 page internet 	<ul style="list-style-type: none"> • 2015 : 1 • 2016 : 4 • 2018 : 7 • 2019 : 13 • 2020 : 11 • 2021 : 11
EMS N=47	<ul style="list-style-type: none"> • 3 articles de presse généraliste • 3 communiqués de presse • 3 comptes-rendus (rencontres stratégiques entre plusieurs organisations) • 15 documents de communication (prospectus, plaquettes, etc.) • 6 documents de planification stratégique • 5 documents de travail interne • 5 documents règlementaires et/ou juridiques • 1 étude et évaluation • 5 pages internet • 1 rapport 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014 : 1 • 2015 : 2 • 2017 : 3 • 2018 : 9 • 2019 : 18 • 2020 : 8 • 2021 : 6
National N=68	<ul style="list-style-type: none"> • 2 appels à projet • 68 articles de presse spécialisée • 1 communiqué de presse • 6 documents de communication (prospectus, plaquettes, etc.) • 1 document de planification stratégique • 7 documents règlementaires et/ou juridiques • 2 études et évaluations • 3 pages internet 	<ul style="list-style-type: none"> • 2015 : 2 • 2016 : 13 • 2017 : 9 • 2018 : 14 • 2019 : 9 • 2020 : 12 • 2021 : 9

⁸⁰ Le détails des données secondaires utilisées est disponible en annexe 2.

Ainsi, les données secondaires jouent un rôle essentiel car elles permettent de relativiser les propos des répondants en y apportant des précisions et donnent une forme d'assurance quant à leur justesse (Baumard et Ibert, 2014). En effet, Yin (2018) indique que le croisement de différentes sources d'évidence, nommé triangulation, augmente la fiabilité de la recherche.

Passons donc maintenant à la collecte des données primaires menée via des entretiens.

L'entretien est une méthode très répandue en sciences de gestion (Gavard-Perret et Helme-Guizon, 2018 : 86). Il « *se caractérise par une rencontre interpersonnelle qui donne lieu à une interaction essentiellement verbale : les données collectées sont donc coproduites. Par ailleurs, ces données se fondent sur des représentations stockées en mémoire du répondant : elles sont donc reconstruites lors de leur verbalisation.* » (Ibidem). Comme l'indique Yin (2018 : 179), l'entretien a deux avantages puisqu'il permet de « *se concentrer directement sur les sujets de l'étude de cas* » et qu'il « *fournit des explications ainsi que des points de vue personnels* ». En ce sens, l'entretien permet une collecte des données considérée comme ciblée et perspicace.

Cependant, cette méthode recèle aussi des écueils. Yin (Ibidem) note ainsi une « *partialité due à des questions mal formulées* », de possibles « *biais de réponse* », des « *inexactitudes dues à une mauvaise mémoire* » ou encore un biais de « *réflexivité* » lorsque le répondant dit ce que le chercheur veut entendre.

De fait, afin que l'entretien apporte des renseignements pertinents au chercheur pour répondre à sa question de recherche, il convient de l'organiser au préalable aussi bien en ce qui concerne le choix des personnes à interviewer, le lieu de l'entretien, les questions à poser (guide d'entretien) ou encore le mode d'enregistrement des données.

Parallèlement à cela, l'entretien peut avoir différents degrés de directivité (Gavard-Perret et Helme-Guizon, 2018 : 86). Ainsi, on distingue trois grandes formes d'entretiens, à savoir directifs, semi-directifs et non directifs.

Ceux-ci « *se caractérisent par des degrés croissants d'exploration en profondeur des représentations individuelles et, en corollaire, par des degrés décroissants d'intervention de l'enquêteur* » (Ibidem). Aussi, l'entretien directif, du fait de son aspect très standardisé, est considéré comme étant très proche du questionnaire. L'entretien non directif, lui, est généralement conseillé lorsque l'on souhaite explorer des éléments « *latents* » (Ibidem, p.88). Enfin, l'entretien semi-directif est un mix des deux puisqu'il s'appuie sur un guide

permettant de structurer les thèmes que l'on souhaite aborder mais reste flexible en abordant chaque thème à partir du discours et de la logique du répondant. Ainsi, l'ordre des questions n'est pas fixe. Sa durée est généralement comprise entre trente minutes et deux heures.

Comme l'indique Sauvayre (2013 : 9), « *ce type d'entretien est approprié lorsque l'on souhaite approfondir un domaine spécifique et circonscrit, explorer des hypothèses sans qu'elles soient toutes définitives, et inviter l'enquêté à s'exprimer librement dans un cadre défini par l'enquêteur* ». Aussi, l'entretien semi-directif nous a semblé être une méthode adéquate car elle nous permettait notamment, à travers le discours des répondants, une compréhension de ce que sont les RIO dans la sphère publique, et plus spécifiquement dans le cadre des actions en faveur de la qualité de l'air, de la manière dont se dessinent des stratégies, des difficultés en présence, de la complexité inhérente à la mise en place des actions publiques, etc.

De plus, l'objet de la recherche peut être dévoilé par le chercheur ou au contraire être caché (Gavard-Perret et Helme-Guizon, 2018 : 86).

En ce qui nous concerne, nous avons dévoilé l'objet de notre recherche. En effet, bien que n'ayant pas explicité les concepts et théories mobilisés dans le cadre de ce travail, nous avons toujours indiqué aux répondants l'historique, la problématique et les objectifs de notre thèse. D'ailleurs, avons toujours joint à notre mail notre CV ainsi qu'un document présentant notre travail de recherche.

Si au départ, nous espérions pouvoir mener nos entretiens en face à face, cela s'est par la suite avéré difficile. Tout d'abord, précisons que la collecte des données primaires a débuté en mars 2019 et s'est terminé en janvier 2020. Aussi, lors du second semestre 2019, nous avons tenté d'organiser des rencontres sur les territoires respectifs de Paris, Grenoble et Strasbourg. Naturellement, l'idée était de pouvoir mener plusieurs entretiens sur les quelques jours où nous serions sur place. Malheureusement, ce plan n'a pas fonctionné car les répondants n'étaient pas disponibles. Finalement, nous n'avons pu réaliser que trois entretiens en face à face sur le territoire de la MGP. Ensuite, à partir de septembre 2020, nous sommes devenus Attaché Temporaire d'Enseignement et de Recherche (ATER). La plupart de nos enseignements étant prévue au premier semestre, nous n'avons plus eu suffisamment de temps pour nous déplacer. Aussi, les entretiens par téléphone ont été privilégiés.

Venons-en maintenant à la présentation du guide d'entretien.

3.1.1. *La construction du guide d'entretien*

Comme nous l'avons indiqué, l'entretien semi-directif repose sur un guide d'entretien, c'est-à-dire « *l'inventaire des thématiques à aborder au cours de l'entretien et les données de fait qui, à un moment ou un autre de l'échange, feront l'objet d'une intervention de l'enquêteur si l'enquêté ne les aborde pas spontanément* » (Freyssinet-Dominjon, 1997 : 158, in Gavard-Perret et Helme-Guizon, 2018 : 92).

La préparation de ce guide n'a pas de méthode universelle bien qu'il doive correspondre au cadre théorique de la recherche. Bien entendu, les différentes thématiques doivent être formulées dans des termes abordables (*Ibidem*). Il convient donc de s'appuyer sur les différentes questions de recherche et de les traduire dans un langage plus pratique.

Aussi, puisque nous avons révélé dès le départ l'objet de notre recherche, nous avons utilisé certains termes mobilisés dans le cadre théorique, tels que « relations inter-organisationnelles ». En revanche, nous n'avons pas distingué les différents types de RIO (coopération, coordination, collaboration), afin de pouvoir constater quels termes utilisaient les répondants et s'ils les différenciaient ou non. De la même manière, afin de ne pas fausser nos données en utilisant les catégories du modèle conceptuel (Demers, 2003), nous n'avons pas parlé de paradoxes, de complexité ou même des différentes approches stratégiques.

Le guide d'entretien est généralement composé de quatre parties, à savoir « *introduction, centrage du sujet, approfondissement et conclusion* » (*Ibidem*). Détaillons donc les différentes parties de notre guide d'entretien⁸¹.

Chacun des entretiens menés commençait toujours par notre présentation. Nous revenions sur notre parcours, sur les objectifs de notre recherche, sur la méthodologie de l'enquête et finalement si cela était clair pour le répondant, nous lui demandions la permission d'enregistrer l'entretien. Ensuite, toujours en guise d'introduction, nous

⁸¹ Le guide d'entretien est disponible en annexe 3.

demandions au répondant de se présenter. Cette première question, plutôt large, permettait de comprendre le parcours, les missions et les motivations du répondant.

Puis, le second thème portait sur les actions collectives sur le territoire métropolitain. Celui-ci, composé de sept questions, amenait les répondants à décrire les actions que leur organisation menait pour améliorer la qualité de l'air tout en focalisant progressivement le propos sur l'aspect inter-organisationnel de celles-ci. Il s'agit donc de l'étape dite de centrage du sujet.

Le troisième thème et le quatrième forment, quant à eux, la partie approfondissement. Le troisième thème s'intéressait aux RIO. Nous demandions donc aux répondants de décrire leur relations avec les organisations partenaires de leurs projets, mais aussi les amenions à déterminer les avantages et les désavantages de ces RIO. Le quatrième thème, quant à lui, apporte une dimension prospective à nos questions puisqu'il consiste à demander aux répondants de se projeter dans un projet fictif et de déterminer le rôle des organisations participantes, ainsi que les activités à mener, qu'elles soient en lien directement avec la stratégie ou avec le management stratégique.

Enfin, pour conclure l'entretien, la dernière question demande aux répondants quels sont les grands enjeux émergents pour améliorer la qualité de l'air à l'échelle métropolitaine.

Précisons tout de même que les entretiens n'ont pas toujours suivi le guide d'entretien. Il s'agit d'avantage d'un point de départ, mais parfois les réflexions des répondants nous amenaient sur d'autres questionnements. Enfin, nous avons veillé à proposer des synthèses entre les grandes parties de l'entretien et effectué des relances, tout en laissant du temps en cas de silence afin que le répondant puisse poursuivre ses propos selon sa propre logique. De manière générale, nous avons suivi les préconisations de Chevalier et Meyer (2018 : 123), à savoir : « *La clé du succès est de : se **positionner** dès le début de l'entretien en tant que chercheur, de préparer minutieusement son **guide d'entretien** pour mieux s'en détacher, d'être **empathique** et d'adopter une attention positive inconditionnelle, de créer une relation de **confiance** avec ses interlocuteurs pour libérer leur parole sans jamais oublier d'être ouvert à la recherche de **surprises** lors des entretiens.* ».

Passons maintenant à la méthode d'échantillonnage de nos répondants.

3.1.2. Le processus d'échantillonnage des répondants

Dans le cadre d'une recherche qualitative, pour s'assurer que le nombre d'entretiens mené est suffisant et donc pertinent, il convient de s'appuyer sur deux critères que sont « la saturation théorique » et « la saturation sémantique » (Romelaer, 2005 : 105).

La saturation théorique intervient lorsque le chercheur arrête d'apporter de nouveaux éléments issus du terrain dans son guide d'entretien et donc par là même, dans son cadre conceptuel et théorique (Romelaer, 2005 : 106). Dans notre cas, cette forme de saturation s'est produite plutôt rapidement car notre cadre théorique relevait déjà de nos observations datant de 2016 sur le cas de la MGP. En revanche, comme nous le verrons dans la partie à propos du codage des données, certains codes ont émergé des entretiens, mais ceux-ci ne demandaient pas de nouveaux apports théoriques dans notre revue de la littérature.

La saturation sémantique intervient lorsque les entretiens n'apportent plus d'informations supplémentaires et que l'on constate une forme de redondance, mais aussi lorsque la diversité des personnes interrogées est suffisante. Cette dernière dépend de critères que le chercheur se fixe afin de former son échantillon (*Ibidem*).

Nous avons donc suivi les recommandations de Romelaer (2005) pour déterminer la fin de la collecte des données primaires dans les trois territoires métropolitains étudiés.

Aussi, afin d'observer le management des RIO dans le cadre de l'action publique en faveur de la qualité de l'air, nous avons défini des critères pour déterminer la population à interroger, à savoir :

- des managers publics issus de collectivités territoriales (métropole, région, intercommunalité, ville, etc.), fonctionnaires ou agents contractuels, en charge de qualité de l'air et/ou de mobilités ;
- des managers publics issus de services déconcentrés en charge de qualité de l'air et/ou de mobilités ;
- des élus politiques en charge de qualité de l'air et/ou de mobilités ;
- des experts en matière de qualité de l'air et/ou de mobilités et/ou de santé qui participent au processus stratégique de définition, de mise en œuvre et d'évaluation d'actions en faveur de la qualité de l'air ;

- des membres d'associations environnementales/de mobilités/de santé qui participent au processus stratégique de définition, de mise en œuvre et d'évaluation d'actions en faveur de la qualité de l'air.

En résumé, toute personne qui participait aux actions publiques en faveur de la qualité de l'air était considérée comme intéressante à interviewer puisque notre objet de recherche repose sur les RIO qui se développent dans le cadre de la mise en place de projets à propos de l'amélioration de la qualité de l'air. À cette fin, nous avons envoyé de nombreux mails afin de prendre contact avec les personnes pertinentes, ce qui a fonctionné pour les acteurs relevant du noyau stratégique.

De plus, à la fin des entretiens, nous avons systématiquement demandé aux répondants de nous recommander d'autres personnes susceptibles d'intérêt pour nos recherches. Cette technique, dite « *boule de neige* » est considérée comme étant pertinente notamment lorsque la population cible est difficile à identifier (Royer et Zarlowski, 2014 : 233).

Nous avons réalisé 49 entretiens⁸² dont la durée moyenne est d'une heure et deux minutes. Ce nombre d'entretiens peut sembler étonnement assez faible car on pourrait imaginer que de nombreuses personnes agissent dans le cadre de l'action publique en matière de qualité de l'air. Pour autant, la réalité ne va pas dans ce sens. Comme nous le verrons dans le cadre de l'analyse des résultats, les organisations publiques ne possèdent que très peu de ressources humaines en matière de qualité de l'air. Souvent, il n'y a pas un emploi temps plein consacré à cette mission dans les structures publiques. De fait, si les organisations participant aux politiques publiques sont plutôt nombreuses, les personnes en charge de les mener représentent quant à elles un effectif réduit. C'est aussi pour cette raison que les communes (hormis les communes centre) ne font pas partie de notre échantillon : elles n'ont pas de compétence première en matière de qualité de l'air (bien qu'elles aient des compétences relatives à la circulation), donc pas de personnel consacré à cela.

Afin de préserver l'anonymat des personnes interviewées, nous n'associerons pas les

⁸² Au départ, nous avons mené 52 entretiens mais 3 entretiens n'ont pas été codés : soit les répondants ne souhaitent pas être enregistrés, soit nous avons rencontré un problème technique empêchant l'enregistrement.

fonctions des répondants à l'organisation à laquelle ils appartiennent, nous ne féminiserons pas les noms des fonctions et ne donnerons pas les noms de codes relatifs à chaque entretien (allant de P01 à P21 pour Paris, de G01 à G12 pour Grenoble et de S01 à S12 pour Strasbourg). En effet, les managers publics, qu'ils soient fonctionnaires ou agents contractuels sont soumis au devoir de réserve concernant leurs opinions et à une obligation de discrétion professionnelle dans le cadre de leurs fonctions. Aussi, puisque nous avons fait le choix de pas anonymiser les territoires étudiés⁸³, nous prenons davantage de précautions en ce qui concerne les répondants afin d'honorer la confiance établie avec eux.

Pour le territoire métropolitain parisien, nous avons mené 21 entretiens, dont deux entretiens de groupe comprenant 2 répondants à chaque fois. De plus, 12 entretiens ont été respectivement réalisés pour les territoires métropolitains grenoblois et strasbourgeois. Nous avons également conduit 4 interviews au niveau national afin d'enrichir la compréhension de nos cas. En effet, il nous est apparu essentiel de pouvoir nous entretenir avec des personnes en charge de l'amélioration de la qualité de l'air au niveau ministériel pour bénéficier du point de vue étatique et avoir des informations complémentaires. Enfin, la France risquant une condamnation de l'Union-Européenne au moment de notre collecte des données, nous avons aussi souhaité en discuter avec une personne en charge des contentieux européens au niveau national de l'ADEME. Bien entendu, ces quatre entretiens ne constituent pas une étude de cas à part entière, mais ils permettent de compléter nos données et de les trianguler, l'État étant un acteur majeur dans le cadre des politiques publiques.

Le détail des entretiens figure dans le tableau ci-dessous⁸⁴.

⁸³ Nous choisissons de dévoiler les noms des territoires étudiés car cela enrichit l'analyse de nos résultats. De plus, l'anonymisation de ceux-ci nous semble impossible, toute description du territoire (nombre d'habitants ou superficie par exemple) permettant de le retrouver aussitôt.

⁸⁴ Davantage de détails de présentation de l'échantillon sont disponibles en annexe 4.

Tableau 31 : Présentation générale de l'échantillon des entretiens menés

Source : autrice

	MGP	GAM	EMS	National
Nombre d'entretiens	21	12	12	4
Durée moyenne des entretiens	67 minutes	57 minutes	63 minutes	60 minutes
Répartition hommes/femmes	11 hommes 10 femmes	8 hommes 4 femmes	9 hommes 3 femmes	1 homme 3 femmes
Répartition par organisation	<ul style="list-style-type: none"> • MGP : 1 • Région IdF : 1 • EPT GPSO : 1 • EPT Est Ensemble : 1 • EPT Plaine Commune : 1 • EPT Vallée Sud Grand Paris : 1 • EPT Paris Est Marne et Bois : 1 • Ville de Paris : 5 • DREAL : 1 • Ademe IdF : 1 • Institut Paris Région : 2 dont 1 à l'ORS • Agence Parisienne d'Urbanisme : 2 • FNE IdF : 2 • Groupe Noblet : 1 	<ul style="list-style-type: none"> • GAM : 2 • Ville de Grenoble : 2 • Région Auvergne-Rhône-Alpes : 1 • Pays Voironnais : 1 • Syndicat Mixte des mobilités de l'aire grenobloise : 1 • DREAL : 1 • Ademe Auvergne-Rhône-Alpes : 1 • ATMO Auvergne-Rhône-Alpes : 1 • Agence Locale de l'Énergie et climat grenobloise : 1 • Association pour une gestion durable de l'énergie : 1 	<ul style="list-style-type: none"> • EMS : 6 • DREAL Grand Est : 2 • Ademe Grand Est : 1 • ATMO Grand Est : 1 • Agence de Développement et d'Urbanisme de l'agglomération Strasbourgeoise : 1 • Strasbourg Respire : 1 	<ul style="list-style-type: none"> • Direction générale de l'énergie et du climat – Ministère de la Transition écologique et solidaire : 3 • Ademe : 1
Face à face ou téléphonique	5 en face à face 16 téléphoniques	12 téléphoniques	12 téléphoniques	4 téléphoniques

Ainsi, après avoir présenté le processus de collecte des données, venons-en à leur traitement analytique.

3.2. Le codage et le traitement des données : une analyse de contenu thématique

À la suite de la collecte de nos données, nous avons fait le choix de mener une analyse de contenu. Celle-ci se définit comme « *un ensemble de techniques d'analyse des communications visant, par des procédures systématiques et objectives de description du contenu des messages, à obtenir des indicateurs (quantitatifs ou non) permettant l'inférence de connaissances relatives aux conditions de production/réception (variables inférées de ces messages* » (Bardin, 2013 : 47). Cette technique peut répondre à de nombreux objectifs comme « *confronter le langage de groupes distincts pour en faire apparaître les similitudes et différences* » ou « *identifier les attitudes, intentions, croyances, stéréotypes* » des répondants (Gavard-Perret et Helme-Guizon, 2018 : 246). De manière générale, l'analyse de contenu vise soit à comprendre le langage en s'intéressant à la structure des discours, soit à expliciter le sens qui se dégage des propos (*Ibidem*, p. 247). Nous nous situons ici dans un objectif de compréhension du sens, ce qui

nous ramène à une **analyse de contenu thématique** (et non lexicale) qui suppose « *comme unité d'analyse une portion de phrase, une phrase entière, ou un groupe de phrases se rapportant à un même thème* » (Blanc et al., 2014 : 556). Cette méthode d'analyse s'appuie donc sur le principe de catégorisation des données, ou codage, qui « *consiste à découper les données (observations directes, discours, textes, images) en unités d'analyse, à définir les catégories qui vont les accueillir, puis à placer (ranger ou catégoriser) les unités dans ces catégories* (Grawitz, 1996). Il s'agit d'une des voies possibles par lesquelles le chercheur transforme le monde empirique, brut et désordonné de l'expérience, en un monde organisé d'idées et de concepts, passant ainsi du monde « des sens » au monde « du sens ». » (Allard-Poesi, 2003 : 245).

L'analyse de contenu nécessite ainsi une grande rigueur de la part du chercheur qui doit définir de manière précise les unités d'analyses (mots, phrases ou paragraphes) ainsi que les catégories de codage de celles-ci afin de pouvoir faire émerger le sens des données. Cependant, ce type d'analyse n'est pas automatisée et repose aussi sur la créativité du chercheur qui trouve ici un rôle de traducteur en fonction de sa « *façon « naturelle » d'être au monde* » (Ibidem, p. 248). Pour Bardin (2013 : 13), le codage des données qualitatives a donc une fonction de vérification de la preuve et une fonction heuristique.

Enfin, cette technique repose sur trois étapes que sont la préanalyse (1), l'exploitation du matériel (2) et le traitement de résultats (3) (Gavard-Perret et Helme-Guizon, 2018 : 248). Détaillons donc ces différentes phases.

La préanalyse s'appuie sur « *l'identification et la définition des catégories pertinentes* » ainsi que sur « *la détermination, par rapport à ces catégories, des modalités du codage des données* » (Ibidem). Pour ce faire, il est nécessaire de préparer le corpus des données à analyser. Dans cette optique, nous avons retranscrit l'intégralité des entretiens semi-directifs. Nous n'avons pas apporté de corrections quant au style de langage employé par les répondants afin de ne pas détourner leurs propos. De plus, lors de cette première phase, nous avons fait le choix de coder nos données à l'aide du logiciel N'vivo 12 (version 1.5.1) puisque celui-ci facilite leur catégorisation. Pour reprendre l'expression d'Arnaud (2012 : 189), cet outil peut être assimilé à un « *stabilo géant* », mais le travail de catégorisation repose entièrement sur le chercheur.

Parallèlement à cela, nous avons établi une grille de codage issue au départ de notre revue de la littérature, mais qui s'est enrichie ensuite de thèmes issus du terrain. Il s'agit d'un processus de codage dit a **prio-steriori** (Allard-Poesi, 2003 : 22). En effet, bien que le

cadre théorique permette de fixer une première architecture du codage des données, certains codes peuvent ne pas fonctionner ou ne pas correspondre aux observations de terrain. De la même manière, certains phénomènes peuvent émerger et demander la création de nouveaux codes.

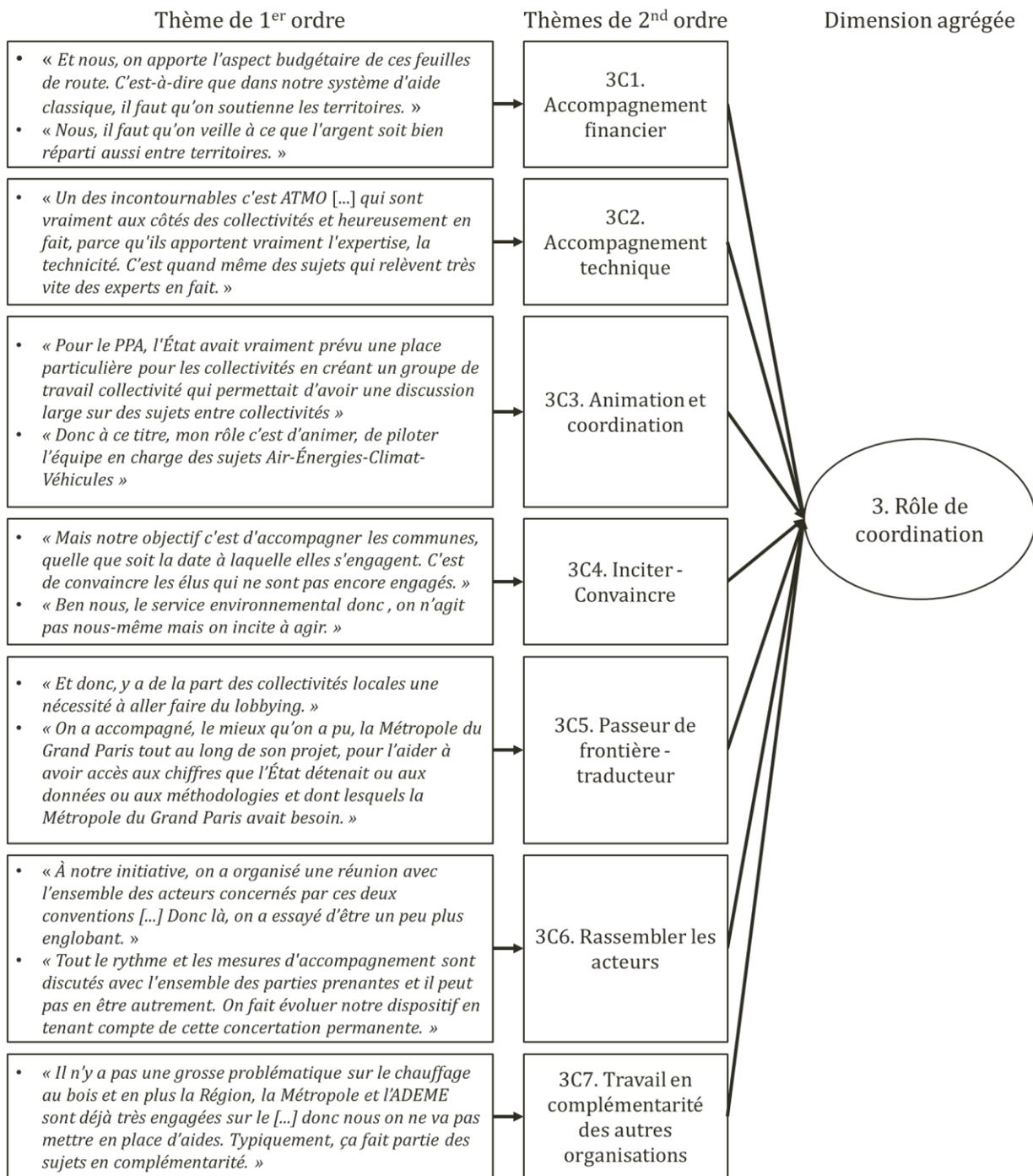
Ainsi, nous avons au départ déterminé des codes⁸⁵ à partir de notre cadre théorique et conceptuel et de nos questions de recherche concernant les RIO (classification du type d'interaction et processus), le management stratégique collaboratif et chemin faisant (approches de la formation de la stratégie et processus), les paradoxes et la complexité. Certains codes de second niveau ont été modifiés dans ce cadre car, en l'état, les données ne pouvaient être catégorisées ainsi. C'est le cas par exemple du code « 1C Autonomie » dans « 1. RIO ».

Ensuite, en ce qui concerne le codage émergent, nous avons opéré de manière inductive à la manière de Gioia *et al.* (2013) puisque nous avons commencé par un travail de codage de 1^{er} ordre, c'est-à-dire un codage qui reste très proche des données du terrain, pour ensuite conceptualiser ces différents codes, ce qui constitue le codage de 2nd ordre. Finalement, nous avons pu agréger ces catégories et obtenir une architecture de codes assimilable à une « *data structure* ». Ce travail a été réalisé pour les codes « 3. Rôles des parties prenantes », « 6. Freins », « 7. Leviers effectifs » et « 8. Leviers prospectifs ».

La figure ci-dessous illustre cela pour une partie de la catégorie relative aux rôles des parties prenantes, à savoir le rôle de coordination.

⁸⁵ Nous présentons ici les codes relatifs au cadre conceptuel et théorique, mais nous précisons que nous avons aussi des codes relatifs au contexte (institutionnel, organisationnel et territorial), ainsi qu'au profil des répondants.

Figure 35 : Processus de structuration des codes émergents : l'exemple du rôle de coordination des parties prenantes
 Source : autrice d'après Gioia et al. (2013)



Enfin, notre grille de codage est composée de 8 codes de premier niveau, de 52 codes de second niveau et de 282 codes de troisième niveau. Celle-ci est présentée dans sa globalité en annexe 5 mais le tableau ci-dessous présente les codes de premier et de second niveaux. Les cases bleutées mettent en évidence les codes émergents.

Tableau 32 : Présentation des codes de premier et second niveaux

Source : autrice

Niveau 1	Niveau 2	
1. RIO	1A	Organisation leader
	1B	Choix des rôles et responsabilités des parties prenantes
	1C	Autonomie
	1D	Partage d'informations
	1E	Partage des ressources
	1F	Processus décisionnel
	1G	Résolution des conflits
	1H	Confiance
2. Management stratégique	2A	Rôle de la stratégie
	2B	Organisation de la stratégie
	2C	Processus de formation de la stratégie
	2D	Outils mobilisés
	2E	Contenu et degré de formalisation de la stratégie
	2F	Conception des organisations
	2G	Conception du changement
3. Rôles des Parties Prenantes	3A	Rôle décisionnel
	3B	Rôle d'exécution
	3C	Rôle de coordination
	3D	Rôle de contrôle
	3E	Rôle d'information
	3F	Rôle d'expert
4. Processus	4A	Contexte - Déterminants
	4B	Formulation d'un plan stratégique collaboratif
	4C	Mise en œuvre collective
	4D	Mise en œuvre par chaque organisation
	4E	Chemin Faisant
	4F	Dispositifs de contrôle
	4G	Dispositifs de coordination
	4H	Évaluation & Résultats
	4I	Évolution RIO
5. Paradoxes et Complexité	5A	Identification des paradoxes
	5B	Pratiques de gestion des paradoxes
	5C	Complexité perçue
	5D	Principes de la complexité
6. Freins	6A	Institutionnels
	6B	Organisationnels
	6C	Politiques
	6D	Stratégiques
	6E	Sociétaux
	6F	Contextuels
7. Leviers effectifs	7A	Institutionnels
	7B	Organisationnels
	7C	Politiques
	7D	Stratégiques
	7E	Sociétaux
	7F	Contextuels
8. Leviers prospectifs	8A	Institutionnels
	8B	Organisationnels
	8C	Politiques
	8D	Stratégiques
	8E	Sociétaux
	8F	Contextuels

Enfin, tous les éléments codés l'ont été à la fois dans les codes présentés ci-dessus, mais aussi dans les projets respectifs auxquels ils se réfèrent. Lorsque les verbatim ne faisaient référence à aucun projet particulier, nous les avons classés dans une catégorie nommée « Général ». Le codage s'est donc déroulé sur deux dimensions parallèles.

Aussi, en plus de nos 8 codes de premier niveau, notre grille de codage contient des codes concernant les projets pour chaque territoire (MGP, GAM, EMS, National) et un autre pour les projets de tous les territoires confondus.

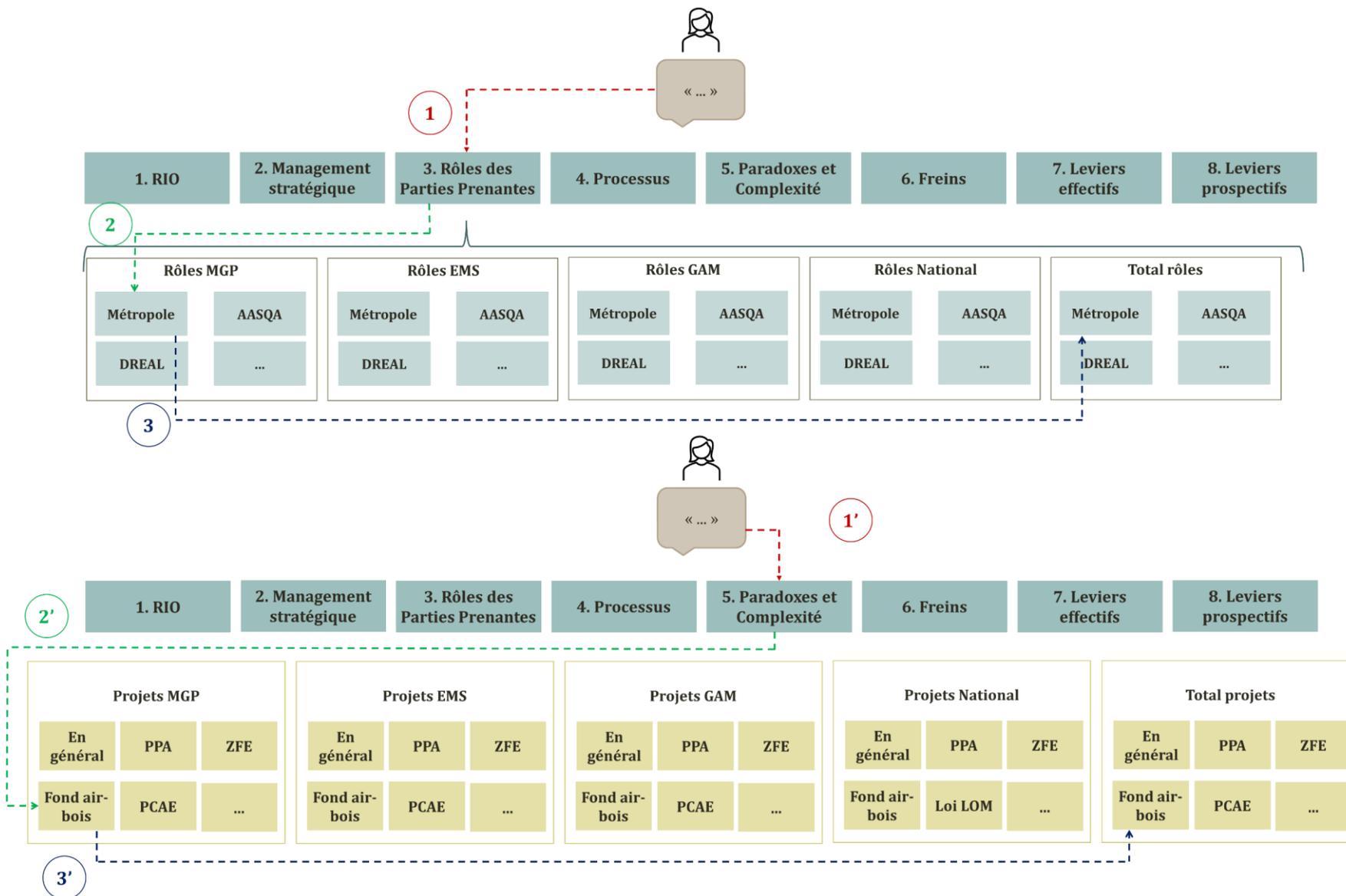
De la même manière, les codes relatifs aux rôles des parties prenantes permettent d'identifier pour chaque rôle, quelles sont les organisations concernées, et ce dans chaque territoire. Prenons un exemple pour clarifier cela. La figure suivante permet d'illustrer notre manière de procéder si nous codons un verbatim dans les codes de niveau 1 « 3. Rôles des parties prenantes » et « 5. Paradoxes et Complexité ». Ici, le verbatim concerne donc le rôle de la MGP et le projet Fond air-bois du territoire métropolitain parisien. Nous procédons selon 3 phases. Coder le verbatim dans :

- 1) « 3. Rôles des parties prenantes » (1) et/ou « 5. Paradoxes et Complexité » (1') ;
- 2) la catégorie de l'organisation (2) et/ou du projet concerné(e) dans un territoire précis (2') ;
- 3) la catégorie globalisant tous les territoires (3 et 3').

Cette méthode permet de comparer les projets entre eux au niveau d'un même territoire, mais aussi entre tous les territoires. Il en va de même pour le rôle des organisations.

Figure 36 : Le codage des données selon nos différentes unités d'analyse

Source : autrice



Enfin, en ce qui concerne notre analyse, elle repose à la fois sur un traitement qualitatif qui s'intéresse au sens des données et sur un traitement quantitatif via une pondération de nos résultats opérée grâce à des calculs d'occurrence. Cela nous permet ainsi d'échelonner les résultats et de les apprécier selon leur degré d'apparition.

La première étape de nos calculs d'occurrence nous permet de déterminer, aussi bien au niveau de l'analyse intra qu'inter-cas, quels sont les projets qui ressortent le plus de nos données. Nous faisons le choix de nous concentrer sur les deux projets les plus cités (ZFE et PPA dans le tableau ci-dessous) ainsi que sur la catégorie qui ne spécifie pas de projet particulier (Général) et sur la somme des deux que nous appelons « Total projets » (Projets Paris).

Tableau 33 : Exemple de calculs d'occurrence appliqués sur les résultats

Source : autrice

		Projets Paris	%	Général	%	ZFE	%	PPA	%
1.	RIO	406	100,00	76	100,00	153	100,00	81	100,00
1A	Organisation leader	58	14,29	4	5,26	25	16,34	13	16,05
1B	Choix des rôles et responsabilités des parties prenantes	66	16,26	5	6,58	27	17,65	15	18,52
1C	Autonomie	49	12,07	10	13,16	25	16,34	2	2,47
1D	Partage d'informations	84	20,69	25	32,89	22	14,38	18	22,22
1E	Partage des ressources	37	9,11	8	10,53	13	8,50	10	12,35
1F	Processus décisionnel	41	10,10	2	2,63	21	13,73	9	11,11
1G	Résolution des conflits	11	2,71	0	0,00	4	2,61	5	6,17
1H	Confiance	60	14,78	22	28,95	16	10,46	9	11,11

Conclusion de la section 2

Dans cette section, nous avons détaillé le processus méthodologique appliqué à notre recherche. Celui-ci relève d'une **enquête pragmatiste** qui part donc de la détermination d'une situation indéterminée pour aller vers une situation déterminée (Dewey, 1934, 1993, 2006) en se fondant sur un **raisonnement abductif** qui combine dès lors des séquences de logique d'abduction, de déduction et d'induction (David, 1999). En ce sens, il s'agit d'une **exploration hybride** puisque l'enquête mixe l'exploration théorique et l'exploration empirique (Journé, 2007 ; Charreire Petit et Durieux, 2014).

Suivant les préconisations de Yin (2018), nous avons conduit une **étude de cas** puisque nos questions de recherche sont à la fois descriptives et explicatives et s'intéressent ainsi au quoi, au comment et au pourquoi. L'adéquation entre l'étude de cas et l'enquête pragmatiste est avérée puisque toutes deux débutent d'une situation qui interroge, visent à analyser un objet contextualisé et explorent des propositions théoriques.

De plus, notre étude de cas est **multiple** et porte ainsi sur trois territoires métropolitains. Ceux-ci ont été choisis selon des critères d'homogénéité (territoire lauréat de l'appel à projet « Villes respirables en 5 ans, zone couverte par un contentieux, etc.) et d'hétérogénéité (nombre d'habitants, superficie, statut de la métropole, région fusionnée ou non, etc.) (Glaser et Strauss, 1967 ; Hernandez, 2006).

Le dernier élément qui caractérise notre étude de cas multiples est son caractère **enchâssé** (Yin, 2018). Ce sont majoritairement les différents projets menés sur le terrain qui constituent les unités d'enchâssement de nos cas.

Parallèlement à cela, nous avons collecté 228 documents internes et externes et mené 49 entretiens semi-directifs. L'échantillonnage des répondants s'est notamment opéré grâce à la technique dite **boule de neige** (Royer et Zarlowski). Suivant les recommandations de Romelaer (2005), la collecte des données a pris fin selon les critères de **saturation sémantique et théorique**.

Aussi, ces différentes données primaires et secondaires ont été codées à l'aide du logiciel *N'vivo* 12 dans le cadre d'une **analyse de contenu thématique** qui s'intéresse donc au sens qui se révèle à travers les données (Gavard-Perret et Helme-Guizon, 2018). Nous

avons procédé à un codage *a prio-steriori* (Allard-Poesi, 2003) et analysé nos résultats via un traitement qualitatif et quantitatif (pondération par des calculs d'occurrence).

Ainsi, les descriptions concernant notre protocole de recherche permettent de démontrer notre ancrage annoncé lors de la revue de la littérature dans trois approches, à savoir pluraliste, complexe et paradoxale.

En effet, **l'approche pluraliste** répond à l'objectif de « *mettre en évidence l'hétérogénéité et la multiplicité des caractéristiques essentielles des RIO en tant que phénomène social* » (Lumineau et Oliveira, 2018 : 6). Pour ce faire, deux éléments nous ont semblé essentiels. Tout d'abord prévenir ce que les auteurs nomment les quatre angles morts de la recherche⁸⁶. Ainsi, nos travaux évitent :

- le « *parti unique* » puisque nous avons interrogé de nombreuses organisations participant aux projets concernant l'amélioration de la qualité de l'air (cf. Tableau 31 à propos de la présentation de l'échantillon) ;
- la « *valence unique des relations* » car nous ne sommes pas focalisés sur une interaction particulière mais avons basé notre codage sur le continuum des RIO. De plus, nous avons intégré les aspects positifs et négatifs des RIO dans notre codage (confiance faible ou forte ; freins et leviers) ;
- le « *niveau d'analyse unique* » en interrogeant des agents publics, des élus politiques et des experts, relevant ainsi à la fois du top management et du middle management (cf. annexe 4) et ce aussi bien au niveau local que national ;
- une analyse unique de la « *temporalité* » en mobilisant à la fois le temps d'horloge, c'est-à-dire le temps en tant que continuum comprenant une succession d'évènements (tous projets confondus) et le cycle de vie en analysant le processus spécifique de chaque projet.

Ensuite, le second élément relevant de l'approche pluraliste revient à notre propre conceptualisation des RIO que nous imaginons selon cinq niveaux d'analyse.

⁸⁶ Les quatre angles morts de la recherche sont présentés dans la partie 2.2 du Chapitre 1.

- **Le niveau nano** : nous avons bien pris en considération les motivations, les représentations ou encore le degré d'engagement des répondants en tant qu'individus dans le cadre de nos analyses.
- **Le niveau micro** : nous avons observé et analysé chaque organisation appartenant à l'entité inter-organisationnelle en tant qu'unité propre notamment à travers les codes relatifs au contexte (compétence, âge de l'organisation, budget, ressources humaines, etc.), aux rôles des parties prenantes, aux freins et leviers effectifs/prospectifs (organisationnels).
- **Le niveau méso** : celui-ci constitue le cœur de notre analyse puisqu'il s'agit des RIO en tant que tel. Cela transparait à travers nos codes concernant la description des RIO, les processus des projets, les paradoxes et la complexité ainsi que les freins et les leviers.
- **Le niveau macro**, qui constitue l'entité inter-organisationnelle ou autrement dit la gouvernance, est aussi analysé dans le cadre des RIO (notamment collaborative puisqu'il s'agit de la constitution d'un réseau), du management stratégique et des processus (on voit de quelle manière les organisations agissent en tant qu'ensemble), de la complexité (codes concernant le tout et ses parties) et des freins et leviers (notamment stratégiques).
- **La temporalité** : comme nous l'avons indiqué, nos analyses portent à la fois sur le temps d'horloge et le cycle de vie. De plus, les codes concernant le contexte et les leviers ont à la fois une dimension effective et une dimension prospective.

Quant aux approches complexe et paradoxale, elles ont été codées (5. Paradoxes et Complexité) et *in fine* analysées aussi bien sur les plans organisationnels, qu'institutionnels, ce qui nous permet d'enrichir notre vision des niveaux nano, micro, méso et macro des RIO.

La section suivante s'intéresse aux critères d'évaluation de la connaissance produite.

Section 3 : L'évaluation de la connaissance produite

Dans cette dernière section du chapitre concernant le design de la recherche, nous nous attachons à justifier notre démarche au regard de différents critères d'évaluation de la connaissance. Aussi, nous détaillons les éléments qui donnent à nos travaux une validité de construit, une validité interne, une validité externe et de la fiabilité. De plus, lors la conclusion de la section, nous discutons, à l'instar d'Arezki (2019) et de Carmouze (2020), de la validité pragmatiste, qui passe par le principe d'assertabilité garantie et les notions d'utilité et d'éthique.

1. LA VALIDITÉ DU CONSTRUIT

La **validité du construit** porte sur l'assurance de l'opérationnalisation des concepts mobilisés (Drucker-Godard *et al.*, 2014 : 300), ce qui revient à « *établir que les variables utilisées pour opérationnaliser les concepts étudiés sont les bonnes et [à] évaluer dans quelle mesure la méthodologie de la recherche (à la fois le design de la recherche et les outils de recueil et d'analyse des données) permet de répondre aux questions initialement posées qui constituent l'objet de la recherche* » (Ibidem, p. 303). Dans le cadre spécifique des recherches qualitatives, la validité du construit repose sur trois étapes :

1. « *Poser convenablement la question ou l'objet de recherche qui va par la suite guider l'observation sur le terrain* » et « *préciser les concepts centraux* ».
2. « *Établir, à partir de l'objet de la recherche et à partir de la littérature, un cadre conceptuel [qui] doit permettre d'identifier les différents éléments de la problématique, de fournir les bases nécessaires à la construction de la méthodologie et de déterminer les caractéristiques du terrain d'observation et des unités d'analyses.* ».
3. « *Montrer que l'ensemble de la méthodologie utilisée pour étudier l'objet de la recherche mesure bien ces dimensions spécifiques* » (Ibidem, p. 303- 304).

La première étape renvoie au processus de l'enquête pragmatiste tel que nous l'avons expliqué plus haut. En effet, à la suite de notre première étude exploratoire menée en 2016 sur le territoire métropolitain parisien et à notre constat d'une situation indéterminée, nous avons pu problématiser notre objet de recherche en affinant le cadre théorique et conceptuel. Nous avons donc fait le choix de passer par les concepts de RIO, de management stratégique collaboratif et chemin faisant. Nos trois propositions de recherche ciblent les approches par lesquelles nous analysons notre objet de recherche, à savoir de manière pluraliste, complexe et paradoxale. Ainsi, la définition d'une

problématique et de propositions de recherche nous permet de cibler les concepts centraux et de délimiter la portée de la recherche (cf. modèle de la recherche). À cet effet, nous avons tenté tout au long de la revue de la littérature d'explicitier le plus clairement possible notre logique et la base de sa construction (notamment lors des conclusions de sections). De la même manière, grâce à un processus de type abductif, nous n'avons cessé de confronter théorie et empirie afin de pouvoir rester en cohérence avec nos observations et mobiliser ainsi un cadre conceptuel approprié au terrain (cf. encadrés 4, 5 et 6 par exemple). Cela nous a notamment donné les clés pour définir notre méthodologie – une étude de cas multiples au design enchâssé - et nos unités d'analyses. C'est ce qui constitue la seconde étape. Enfin, lors de la partie concernant la méthodologie de la recherche, nous avons défini de manière transparente le choix de nos terrains d'enquête (qui ont été validés par notre directrice de thèse et par les répondants eux-mêmes⁸⁷), le processus d'échantillonnage des répondants, la construction *a priori* de notre grille de codage ainsi que la manière dont nous avons codé nos données primaires et secondaires. Nous avons ainsi établi une « chaîne logique de preuves » (Miles *et al.*, 2014 : 254), dont l'objectif était de permettre « à toute personne extérieure à la recherche de suivre précisément comment les données alimentent la démarche allant de la formulation de la question de recherche à l'énoncé des conclusions » (Drucker-Godard *et al.*, 2014 : 304).

Tous ces éléments permettent d'apprécier la validité du construit de cette recherche. Intéressons-nous dès à présent à la validité interne.

2. LA VALIDITÉ INTERNE OU LA CRÉDIBILITÉ DE LA RECHERCHE

Selon Drucker-Godard *et al.* (2014 : 312), la validité interne de la recherche « consiste à s'assurer de la pertinence et de la cohérence interne des résultats générés par l'étude ; le chercheur doit se demander dans quelle mesure son inférence est exacte et s'il n'existe pas d'explications rivales. ». Il semble donc que la crédibilité de la recherche est assurée si l'on peut vérifier que les interprétations faites par le chercheur entrent en cohérence avec ses observations. Aussi, pour pouvoir sécuriser nos travaux, nous avons suivi les recommandations de Van de Ven (1992), Yin (2018) et Miles *et al.* (2013).

La première recommandation est de collecter des données à la fois primaires et

⁸⁷ cf. Tableau 28.

secondaires afin d'éviter certains biais (Van de Ven, 1992). Comme nous l'avons indiqué, nous avons conduit 49 entretiens semi-directifs et collecté 228 données secondaires. En faisant dialoguer cet ensemble de données, nous avons pu relativiser les discours des répondants tout en contextualisant les données secondaires. Naturellement, nous avons aussi mis en place un processus de veille durant tout le temps de nos travaux afin de rester proches du terrain et de nous documenter en particulier sur les territoires métropolitains choisis pour nos observations. De plus, lors des entretiens, nous avons fait en sorte de ne laisser aucun doute quant aux significations des discours des répondants. Pour ce faire, nous avons soit posé des questions pour que les répondants précisent leurs propos, comme « *que vouliez-vous dire par ... ?* », soit reformulé ce qui avait été dit afin qu'ils puissent valider ou corriger notre compréhension. En outre, comme nous l'avons évoqué, la collecte des données s'est terminée uniquement lorsque nous avons pu atteindre une saturation à la fois sémantique et théorique, nous assurant ainsi de la solidité de notre corpus de données. Ensuite, Yin (2018) indique la nécessité « *de tester des hypothèses rivales et de comparer les schémas empiriques mis en évidence aux propositions théoriques issues de la littérature* » (Drucker-Godard *et al.*, 2014 : 315). Cette démarche est entreprise ici dans l'analyse des résultats et la discussion générale de nos travaux. Ainsi, nous avons mis en place des analyses intra et inter-cas que nous comparons ensuite à notre cadre conceptuel et théorique. De plus, les calculs d'occurrences menés permettent d'échelonner nos résultats afin de pouvoir visualiser et comprendre les éléments les plus évidents et les plus atypiques (Miles *et al.*, 2013). Parallèlement à cela, « *il faut ensuite décrire et expliciter de manière détaillée la stratégie d'analyse et les outils de l'analyse des données* » (*Ibidem*). Pour cela, nous avons détaillé le design de la recherche, c'est-à-dire notre positionnement épistémologique, notre cadre méthodologique ainsi que notre protocole de recherche. Dans un objectif de transparence, nous avons présenté le processus de notre recherche, notre guide d'entretien, notre grille de codage, le processus de codage, etc.

Enfin, afin d'éviter certains biais de validité interne identifiés par Drucker-Godard *et al.* (2014 : 314), nous avons adopté des stratégies présentées dans le tableau suivant.

Tableau 34 : Justification des stratégies d'évitement des biais de validité interne

Source : autrice d'après Drucker-Godard *et al.* (2014 : 314),

Biais limitant la validité interne	Signification	Stratégies adoptées
Effet d'histoire	« Se demander si des événements extérieurs à l'étude et survenus pendant la période d'étude n'ont pas faussé les résultats »	L'étude de cas, en contextualisant la recherche permet de vérifier cela.
Effet de maturation	« Les objets d'analyse ont changé pendant le cours de l'étude »	Les entretiens semi-directifs se sont déroulés sur une période relativement courte (6 mois).
Effet de test	« Les individus subissent plusieurs fois le même test à intervalles rapprochés lors d'une étude longitudinale, et leurs réponses au deuxième tour sont biaisées par le fait d'avoir déjà répondu à ce test »	Non pertinent car l'étude n'est pas longitudinale.
Effet d'instrumentation	« Les questions utilisées pour recueillir les données sont mal formulées »	Le guide d'entretien a été construit à partir du cadre théorique et a été validé par notre directrice de thèse.
Effet de régression statistique	« Les individus sélectionnés l'ont été sur la base de scores extrêmes »	L'échantillonnage des répondants ne répond pas à des statistiques.
Effet de sélection	« L'échantillon étudié doit être représentatif de la population pertinente pour l'étude »	Notre procédure d'échantillonnage est basée sur des critères théoriques (organisations développant des RIO à travers la mise en place de projets sur la qualité de l'air) mais aussi pratiques puisque nous avons utilisé la technique dite « boule de neige ». De plus, nous avons veillé à interroger des managers, des experts et des élus afin de croiser les visions des répondants. Enfin, notre inscription dans une approche pluraliste nous a amenées à respecter certains critères pour éviter un niveau d'analyse unique.
Effet de mortalité expérimentale	« Des sujets ont disparu pendant l'étude »	Nous avons gardé le contact avec nos répondants, notamment via le réseau professionnel LinkedIn afin de pouvoir suivre leur évolution de carrière et d'être toujours en capacité de les contacter. De plus, nous n'avons pas mené une étude longitudinale et aucun répondant n'a disparu pendant l'étude.
Effet de contamination	« Un individu interrogé apprend par d'autres individus l'objet de l'étude, ce qui fausse les résultats »	Au début de chaque entretien, nous avons demandé aux répondants s'ils avaient eu des informations préalables de la part de personnes déjà interviewées, ce qui n'était pas le cas.

3. LA VALIDITÉ EXTERNE DE LA RECHERCHE

Comme l'indiquent Drucker-Godard *et al.* (2014 : 321), « *la validité externe d'une recherche examine les possibilités et les conditions de généralisation et de réappropriation des résultats d'une recherche* ».

Dans le cadre d'une recherche qualitative, la généralisation souhaitée est dite analytique et non statistique (Yin, 2018). Cette forme de généralisation « *peut être basée sur (a) la corroboration, la modification, le rejet ou l'avancement des concepts théoriques* » mobilisés lors de la conception de l'étude de cas ou sur « *(b) de nouveaux concepts qui sont apparus après la réalisation* » de celle-ci (*Ibidem*, p. 80). Finalement, la validité externe d'une recherche qualitative passe par la capacité du chercheur à répondre, au moins en partie, aux questions de type « *comment ?* » et « *pourquoi ?* » qui se trouvaient à la base de ses travaux. Cela est possible par une montée en abstraction, c'est-à-dire un détachement des cas étudiés, qui entraîne dès lors des inférences théoriques plus générales (*Ibidem*). Aussi, pour s'assurer que les inférences théoriques finales de nos travaux sont valides et transférables, Drucker-Godard *et al.* (2014 : 327-328) indiquent que l'attention doit être portée sur deux éléments particuliers, à savoir le choix des cas et la méthode d'analyse des données.

Dans un objectif de généralisation théorique de nos résultats, nous avons mené une étude de cas multiples au design enchâssé, ce qui renforce la validité externe (Eisenhardt, 1989 ; Guba et Lincoln, 1985), afin de « *faire varier les caractéristiques contextuelles* » de nos cas et de « *limiter ou maîtriser autant que possible les spécificités dues au choix d'un cas particulier* » (Drucker-Godard *et al.*, 2014 : 327-328). Aussi, nos cas ont été choisis, après validation par notre directrice de thèse, selon des critères d'homogénéité et d'hétérogénéité (Glaser et Strauss, 1967 ; Hernandez, 2006) permettant d'atteindre une réplique littérale (des résultats similaires) et théorique (des résultats différents mais pour des raisons prévisibles) (Yin, 2018).

De plus, nous suivons les préconisations de Miles *et al.* (2014) qui invitent à réaliser des matrices, graphiques ou figures permettant de présenter les données de manière compilée afin de visualiser la chronologie des événements ou la causalité entre des éléments. Ces différentes illustrations des données sont toujours accompagnées d'un texte analytique car, comme le rappellent les auteurs (2014 : 114) « *écrire, c'est penser, et*

non rendre compte de la pensée ». Cela permet au lecteur de comprendre le cheminement de nos réflexions.

Pour finir, passons maintenant à la fiabilité de la recherche.

4. LA FIABILITÉ DE LA RECHERCHE

La fiabilité de la recherche « *cherche à démontrer que les opérations de la recherche pourraient être répétées par un autre chercheur ou à un autre moment avec le(s) même(s) résultat(s)*. Cette notion de fiabilité concerne donc, tout comme la validité, différents niveaux : la fiabilité de l'instrument de mesure et la fiabilité plus globale de la recherche. » (Drucker-Godard *et al.*, 2014 : 298). Dans ce cadre, la transparence du chercheur, à travers des descriptions détaillées du processus de recherche, est essentielle notamment en ce qui concerne la collecte et le traitement des données (*Ibidem*, p. 316-318).

Langley (1999 in Drucker-Godard *et al.*, 2014 : 318), préconise trois étapes pour assurer la fiabilité de sa recherche, lorsque celle-ci s'appuie sur une étude de cas.

- 1) Tout d'abord, « *rédiger une chronologie aussi précise que possible de la narration du cas* » (*Ibidem*) par périodes ou par thèmes. En ce qui nous concerne, l'analyse de nos résultats contient des descriptions détaillées aussi bien au niveau de la chronologie des événements (global et projets particuliers) qu'au niveau des thèmes étudiés (RIO, processus stratégique, paradoxes, etc.).
- 2) Ensuite, il s'agit de coder cette narration selon un plan de codage qui doit être restitué. Comme nous l'avons indiqué précédemment, nous avons procédé via un codage *a prio-steriori*. Nous avons mis en lumière ce processus à travers la présentation de la grille de codage (cf. Tableau 32), de la création des codes émergents (cf. Figure 35) et du codage via nos unités d'enclassement (cf. Figure 36).
- 3) Enfin, à travers l'analyse, le chercheur identifie des récurrences analytiques lui permettant de répondre à ses questions de recherche. L'analyse de nos résultats permet de revenir sur ces dernières ainsi que sur nos propositions.

Enfin, en recherche qualitative, la fiabilité de la recherche repose largement sur « *l'honnêteté du chercheur* » (Drucker-Godard *et al.*, 2014 : 318). Nous avons donc tenté d'apporter le plus de détails possibles sur nos modes de raisonnement, sur notre positionnement épistémologique ainsi que sur le design de la recherche.

Conclusion de la section 3

Dans cette section, nous sommes revenus sur le design de notre recherche au regard des critères de validité et de fiabilité de la connaissance.

La figure ci-dessous permet de résumer cela. De plus, elle met en lumière une autre forme de validité, relative à notre positionnement épistémologique. Comme l'indique Arezki (2019 : 209), « *en nous revendiquant du Pragmatisme à la Dewey, il est nécessaire de confronter notre projet de connaissances à trois critères : l'assertabilité garantie, l'utilité et l'éthique* ».

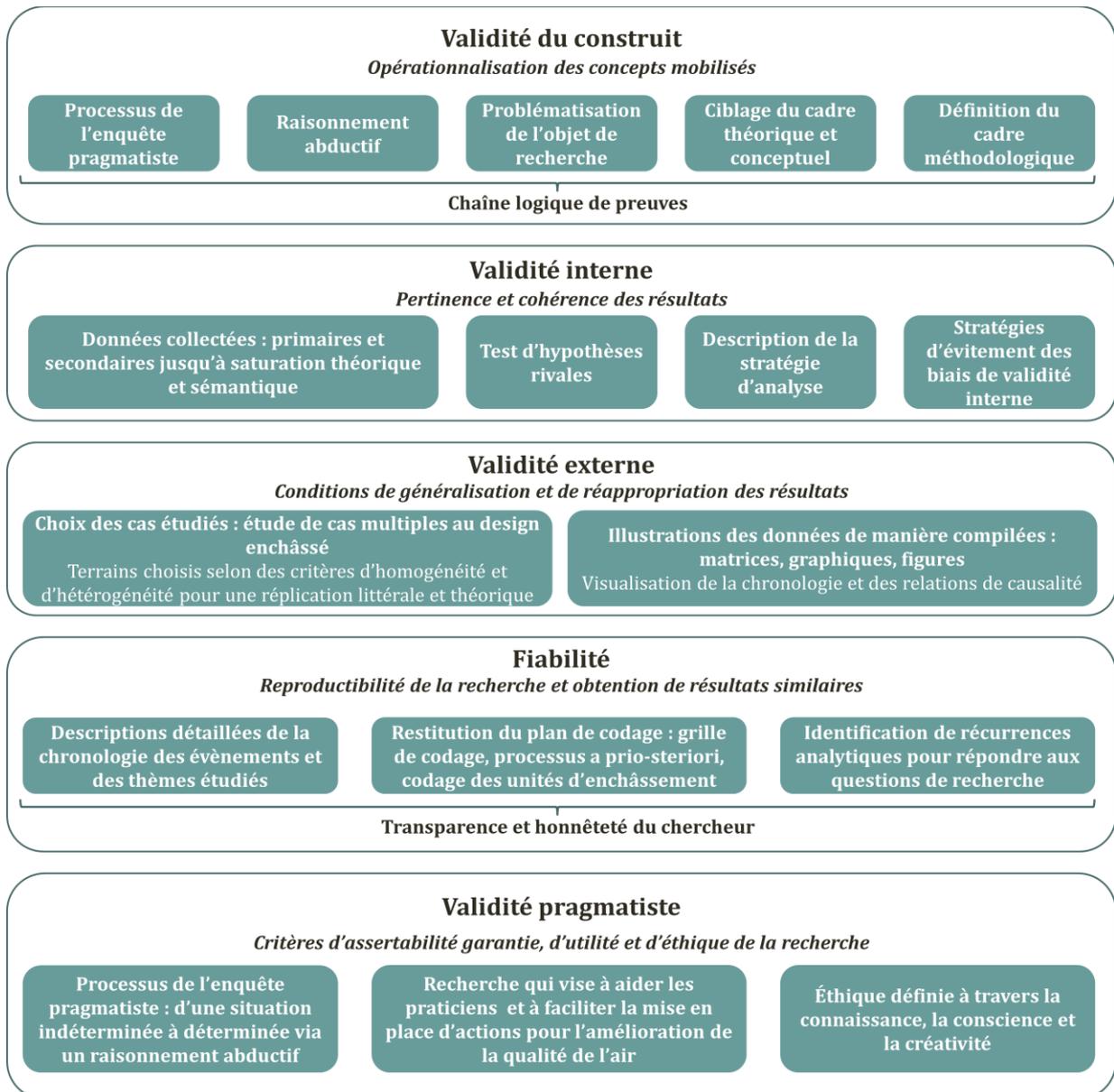
Tout d'abord, en ce qui concerne **l'assertabilité garantie**, ce principe suppose le respect de la démarche d'enquête telle que définie par Dewey. Notre recherche, comme nous l'avons justifié dans la section 2 de ce chapitre, suit bien les différentes étapes de ce processus qui débute avec la découverte d'une situation indéterminée.

Ensuite, le **critère d'utilité** de notre recherche a lui aussi été démontré, notamment dans la première section du chapitre. En effet, notre ambition à travers ces travaux est de pouvoir apporter une aide aux professionnels qui agissent dans le cadre des politiques publiques en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air. Aussi, lors de la discussion générale, nous proposons des outils à leur destination. De plus, nous réaliserons, à la suite de ces travaux, un document à leur encontre afin de récapituler les résultats de cette recherche et les propositions managériales que nous leur soumettons.

Enfin, nous avons aussi détaillé nos **questionnements éthiques** lors de la première section de ce chapitre, en particulier en ce qui concerne le positionnement du chercheur en stratégie. Dans une époque plutôt marquée par la désespérance, il nous est apparu qu'il était essentiel d'avoir pour ambition l'apport de nouvelles connaissances dans un objectif de progrès social et de solidarité tout en intégrant un rôle de traduction et en fournissant un effort de créativité afin de pouvoir contribuer à la construction des nouveaux récits de l'humanité.

Figure 37 : La validité et fiabilité de la recherche

Source : autrice



Chapitre 4. Les résultats de l'étude empirique

Section 1 : Éléments de contextualisation des cas

Cette première section vise à présenter les trois territoires métropolitains étudiés. Nous apportons brièvement quelques éléments de contexte concernant les principales organisations publiques, à savoir la métropole, la région et la ville centre. De plus, nous communiquons des informations relatives à la topographie du territoire et au niveau de vie de ses habitants. Enfin, nous proposons un calendrier des actions menées sur chaque territoire ainsi qu'un récapitulatif de l'ensemble des projets évoqués par les répondants.

1. LE TERRITOIRE DU GRAND PARIS

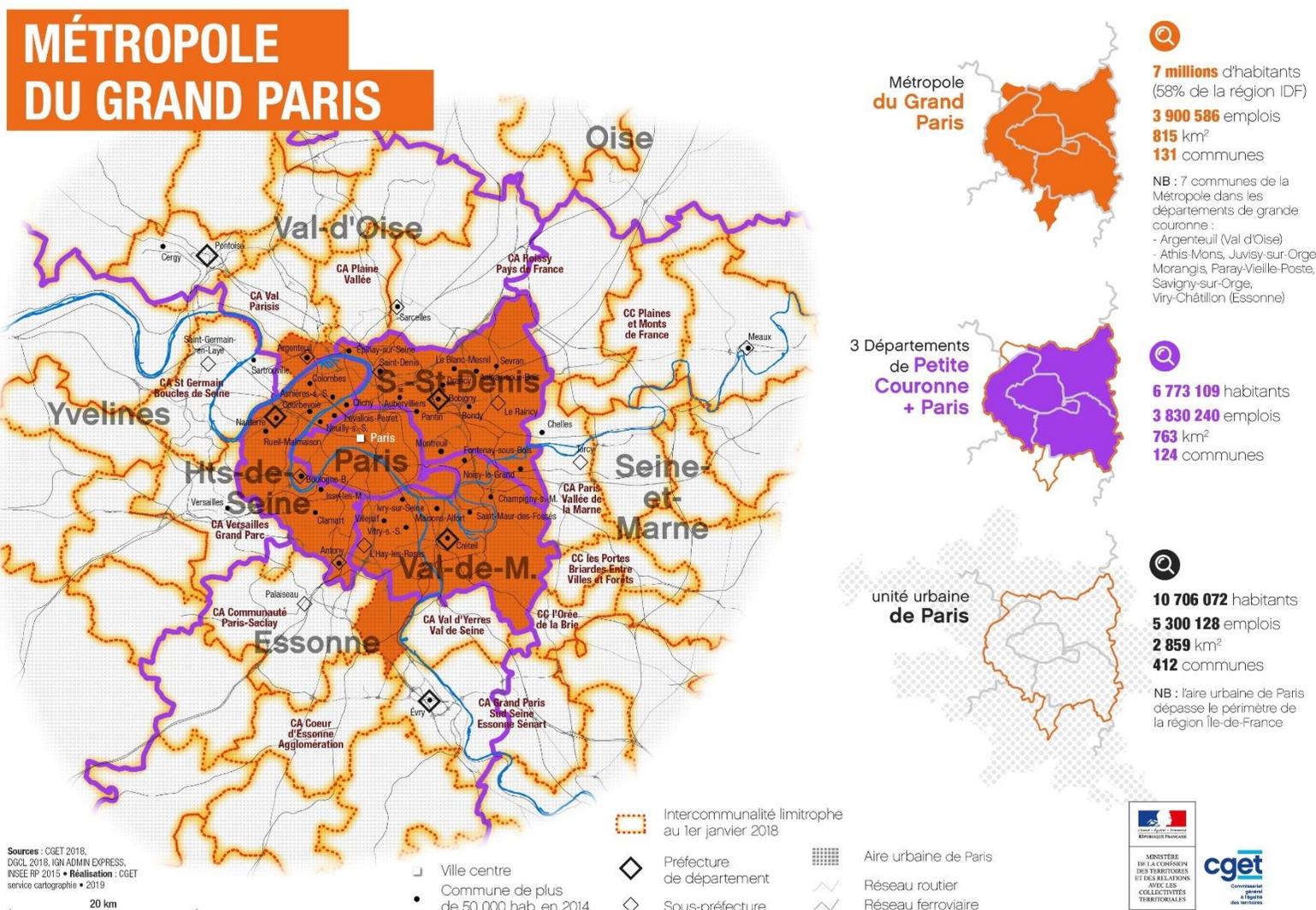
La MGP a été créée le 1^{er} janvier 2016 à la suite des dernières lois MAPTAM (2014) et NOTRe (2015).

Dotée du statut d'EPCI à fiscalité propre, elle possède cinq compétences obligatoires dont une portant sur la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie. C'est dans ce cadre que la lutte contre la pollution atmosphérique relève de ses missions.

De plus, la MGP est composée de 11 Établissements Publics Territoriaux (EPT) et de 131 communes, dont la Ville de Paris qui est une collectivité territoriale à statut unique depuis le 1^{er} janvier 2019 puisqu'elle est à la fois une commune et un département. Les 130 autres villes se trouvent dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, de l'Essonne et du Val d'Oise. Ce territoire métropolitain est très fortement urbanisé puisque les espaces naturels représentent 14% du territoire contre 86% pour les sols artificialisés⁸⁸. Finalement, ce sont 7,2 millions d'habitants qui vivent sur ce territoire métropolitain d'une superficie de 814 km², ce qui en fait l'intercommunalité la plus peuplée de France.

⁸⁸ Métropole du Grand Paris (2021), « *Orientation 8 : Renforcer la présence de la nature et développer la biodiversité* », consultable sur <https://scot.metropolegrandparis.fr/esprit-du-doo-orientation-8/>.

Figure 38 : Carte de la Métropole du Grand Paris
 Source : Agence Nationale de la Cohésion des territoires (2018)



Ainsi, cette intercommunalité rassemble des communes ayant des situations financières extrêmement hétérogènes. Une étude de l’Atelier Parisien d’Urbanisme (APUR) datant de 2017 indique que « *les inégalités de revenus entre les 10% des ménages les plus modestes et les 10% les plus aisés sont les plus fortes de l’ensemble des métropoles françaises. C’est dans la capitale que ces disparités sont les plus marquées.* »⁸⁹. En effet, les ménages les plus pauvres vivent avec 800 euros par personne et par mois, contre 4100 euros par personne et par mois pour les 10% les plus aisés.

Le tableau suivant présente les budgets 2020 de la MGP mais aussi de la Région Île-de-France et de la Ville de Paris.

Tableau 35 : Budgets 2020 de la Région IdF, de la MGP et de la Ville de Paris

Source : autrice d’après les comptes administratifs 2020 de chaque organisation

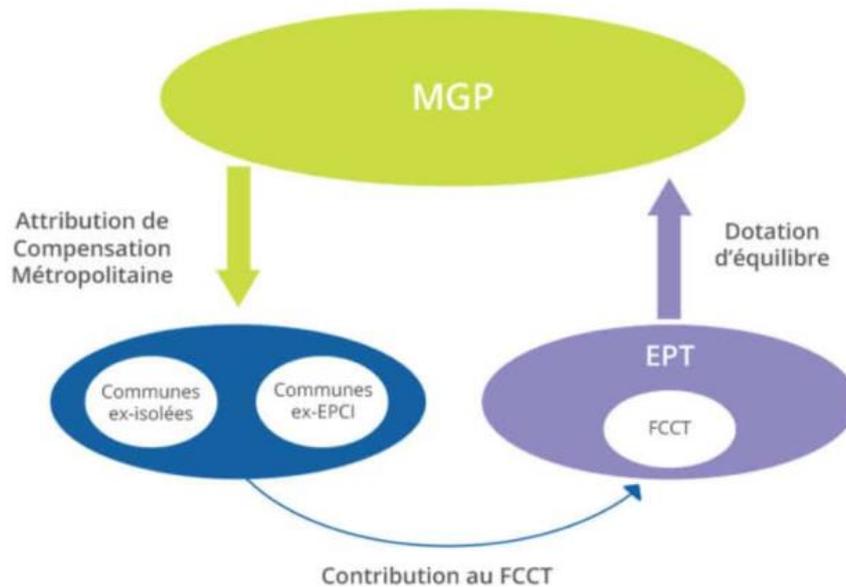
	<i>Résultat de l’exercice</i>		
	<i>Investissement</i>	<i>Fonctionnement</i>	<i>Total</i>
Région Ile-de-France	-55,7 M€	539,1 M€	483,5 M€
MGP	-71 M€	144,2 M€	73,1 M€
Ville de Paris	60 M€	-62 M€	-1,8 M€

Apportons quelques précisions concernant le budget de la MGP. Ses recettes proviennent des impôts qu’elle perçoit [Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) ; Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) ; Taxe Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des inondations (GEMAPI)] et des dotations de l’État qui s’élèvent à 1,4 milliard d’euros au budget 2020, soit 39% des recettes. De plus, entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2020, la CFE était reversée aux EPT. À compter du 1^{er} janvier 2021, la totalité de la fiscalité économique est perçue par la MGP. Elle reverse une Attribution de Compensation métropolitaine à ses communes. Les EPT, quant à eux, sont financés par la contribution des communes membres qui passe par le Fonds de Compensation des Charges Transférées (FCCT).

⁸⁹ APUR (2017 : 1), « *Métropole du Grand Paris : des écarts de revenus encore élevés malgré la redistribution* », consultable sur <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/metropole-grand-paris-ecarts-revenus-elevés-malgré-redistribution>.

Figure 39 : Le schéma financier de la MGP

Source : Paris Est Marne et Bois (2020), « *Finances et budgets* »



Enfin, il est à noter que cette organisation publique compte 90 agents publics au 31 décembre 2020. À titre de comparaison, la Région Ile-de-France emploie un peu plus de 10 000 agents et la Ville de Paris en dénombre 51 000.

En termes de gouvernance, la MGP est composée de plusieurs instances où siègent des maires, des adjoints ou des conseillers de chaque commune du territoire métropolitain. Ainsi, le Bureau métropolitain « *fixe la stratégie et détermine les grandes orientations de la Métropole.* »⁹⁰. C'est une instance de délibération composée de 20 vice-président(e)s et 23 conseiller(e)s délégué(e)s. Ensuite, le Conseil Métropolitain « *règle par ses décisions les affaires de la Métropole dont les compétences ont été définies par la loi* »⁹¹. Cet organe délibérant rassemble quant à lui 208 conseillers et conseillères métropolitains. Enfin, il existe aussi des commissions thématiques qui étudient des affaires relevant de leur compétence. À titre d'exemple, citons la commission « Santé et solidarités » ou encore « Transition écologique et énergétique ».

L'exécutif de la Région Ile-de-France, quant à lui, se compose de 15 vice-présidents et de 18 délégués spéciaux. En ce qui concerne le conseil municipal de la Ville de Paris, il compte

⁹⁰ Métropole du Grand Paris (2021), « *Bureau métropolitain* », consultable sur <https://metropolegrandparis.fr/fr/bureau-metropolitain-39>.

⁹¹ Métropole du Grand Paris (2021), « *Conseil métropolitain* », consultable sur <https://metropolegrandparis.fr/fr/conseil>.

35 adjoints et 163 conseillers.

Venons-en à la présentation des élus politiques à la tête de ces trois administrations publiques, bien qu'ils bénéficient tous d'une évidente notoriété. En effet, qu'il s'agisse de la maire de Paris, Anne Hidalgo, de la Présidente de la Région Île-de-France, Valérie Pécresse, ou encore du Président de la MGP, Patrick Ollier, tous sont des personnalités politiques bien connues dans le paysage français.

Anne Hidalgo a tout d'abord été adjointe au maire de Paris entre 2001 et 2014, conseillère régionale d'Île-de-France entre 2004 et 2014, pour finalement devenir la première femme maire de Paris. Elle est actuellement candidate à l'élection présidentielle en tant que représentante du Parti Socialiste.

Valérie Pécresse a été Maître des requêtes au Conseil d'État de 1992 à 2015, conseillère de Jacques Chirac, élue députée des Yvelines en 2002, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche entre 2007 et 2011, ministre du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'État ainsi que porte-parole du gouvernement de 2011 à 2012. Présidente du conseil régional d'Île-de-France depuis 2015, elle est actuellement candidate à l'élection présidentielle 2022 pour le parti Les Républicains.

Enfin, Patrick Ollier, Président de la MGP depuis 2016, est le cofondateur du mouvement des jeunesses gaullistes. Conseiller de nombreux ministres et maire de Rueil-Malmaison depuis 2004, il a aussi été député des Hautes-Alpes entre 1988 et 2002, député des Hauts-de-Seine de 2002 à 2017, Président de l'Assemblée nationale en 2007, Président de la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale de 2002 à 2010 et Ministre délégué aux Relations avec le Parlement entre 2010 et 2012.

Le territoire métropolitain parisien voit donc trois grandes figures politiques à la tête de ses principales collectivités territoriales.

Une autre particularité de ce territoire relève du découpage des services déconcentrés. En effet, en France, ce sont habituellement les DREAL qui sont les administrations déconcentrées. Sur le territoire parisien, il y avait jusqu'à récemment trois administrations en remplacement des DREAL, à savoir :

- la Direction Régionale et Interdépartementale à l'Environnement et l'Énergie (DRIEE),

- la Direction Régionale et Interdépartementale à l'Équipement et l'Aménagement (DRIEA) et
- la Direction Régionale et Interdépartementale à l'Hébergement et Logement (DRIHL).

Depuis mars 2021, la DRIEA et la DRIEL ont fusionné et ont pris le nom de Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement, de l'Aménagement et des Transports (DRIEAT).

Passons maintenant aux projets et au calendrier de ce territoire.

Tableau 36 : Les projets du territoire de la MGP

Source : autrice

	en %
Total projets MGP	100,0
Général	39,3
ZFE	24,9
PPA - FR	13,9
PCAE	9,0
Mobilités	3,7
Voies sur berges	2,6
Fond Air-bois	2,4
Plan Climat	1,2
Plan régional de la qualité de l'air	0,5
Charte Action Climat	0,5
GUAPO	0,4
SCOT	0,4
PLUI	0,4
SRCAE	0,2
Loi LOM	0,1
Journée nationale qualité de l'air	0,1
Pics de pollution	0,1
Plan santé environnement	0,1
Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air	0,0
Rencontres AirParif	0,0
G142	0,0

Le tableau ci-dessus met en évidence l'ensemble des projets qui forment nos unités d'enclassement concernant le territoire de la MGP. La catégorie « général », qui est donc la seule à s'inscrire hors des projets a été la plus commentée par les répondants. Celle-ci est mobilisée lors de notre analyse, surtout en ce qui concerne les freins et les leviers. Les deux projets les plus décrits par les répondants, à savoir la mise en place d'une ZFE et la révision du PPA ainsi que la constitution d'une feuille de route sont les principaux

éléments analysés. Bien entendu, certains verbatim relatifs à d'autres projets, comme la fermeture des voies sur berge, sont aussi mobilisés afin d'affiner notre raisonnement.

Le calendrier ci-dessous indique que le projet de révision du PPA a duré environ deux années et son suivi semble se dérouler via les rencontres régionales de la qualité de l'air qui ont lieu une fois par an. La feuille de route, quant à elle, a été publiée en mars 2018. Son processus de création fût donc plus court puisque ce document a été demandé par l'État central en octobre 2017.

Parallèlement, le projet de création et de mise en œuvre d'une ZFE à l'échelle du territoire du Grand Paris a débuté en 2015 et n'était pas tout à fait terminé en 2021. De plus, puisque les niveaux d'interdiction de circulation sont amenés à être de plus en plus élevés, la ZFE est un projet qui continuera à évoluer dans le temps.

Une carte de la ZFE métropolitaine du Grand Paris est proposée à la suite de la figure de présentation du calendrier.

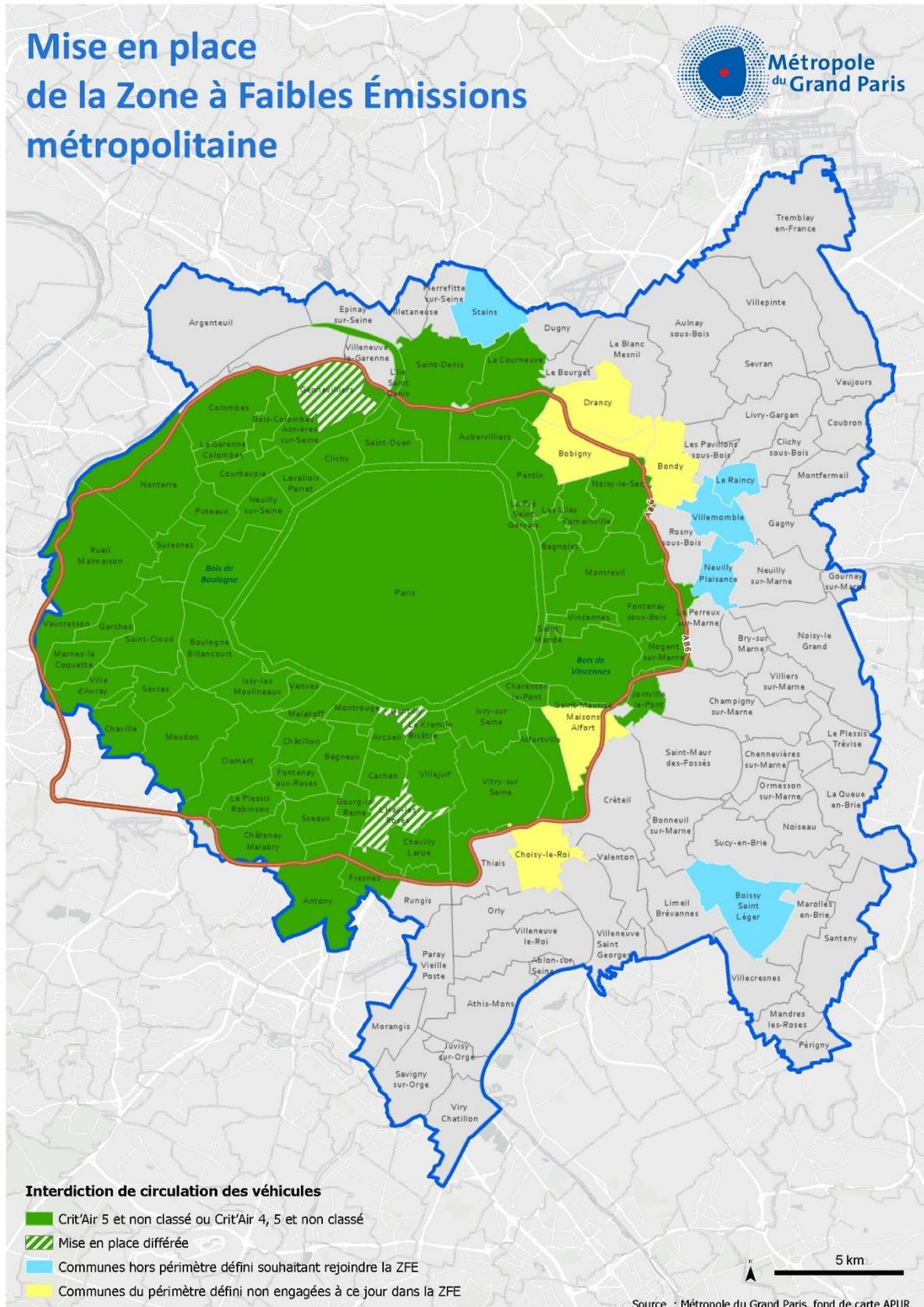
Figure 40 : Le calendrier des principaux projets du territoire de la MGP

Source : autrice

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
NATIONAL	Juin Lancement de l'appel à projet « <i>Villes respirables en 5 ans</i> »	Janvier Création de la MGP	Juillet Première décision du Conseil d'État	Juillet Lancement de l'appel à projet « <i>ZFE</i> »	Octobre Condamnation de la France par la CJUE Décembre Loi d'Orientation des Mobilités	Juillet Décision contentieuse du Conseil d'État	Août Condamnation de l'État par le Conseil d'État Publication de la loi Climat et Résilience
	<hr style="border-top: 1px dashed #ccc;"/>						
LOCAL	Septembre Mise en place ZCR Paris intra-muros	Juin Adoption du plan régional « <i>Changeons d'air en Ile-de-France</i> » - Conférence internationale Cities for Air & création du GUAPO Septembre Création du dispositif « <i>Métropole roule propre</i> » - Fermeture des voies sur berge Décembre Adoption du dispositif « <i>Fonds Air-Bois</i> » en Ile-de-France		Janvier Approbation du PPA Ile-de-France Mars Publication de la feuille de route pour la qualité de l'air Octobre MGP et Paris signent le partenariat ZFE avec l'État Novembre Adoption du projet de ZFE métropolitaine et du PCAEM	Juillet Mise en place de la ZFE métropolitaine (interdiction véhicules non classés et Crit'Air 5) <i>47 villes engagées sur 79</i>		Juin Mise en place de l'étape 2 de la ZFE métropolitaine (interdiction des Crit'Air 4) <i>67 villes engagées sur 79</i> Juillet Adoption par la Région d'une « <i>aide à la conversion des chaudières au fuel, au bois ou au charbon</i> »

Figure 41 : Carte de la ZFE du Grand Paris

Source : Métropole du Grand Paris (2021), « Les communes engagées dans la ZFE », consultable sur <https://www.metropolegrandparis.fr/fr/les-communes-engagees-dans-la-zfe-294>



2. LE TERRITOIRE DE GRENOBLE-ALPES MÉTROPOLE

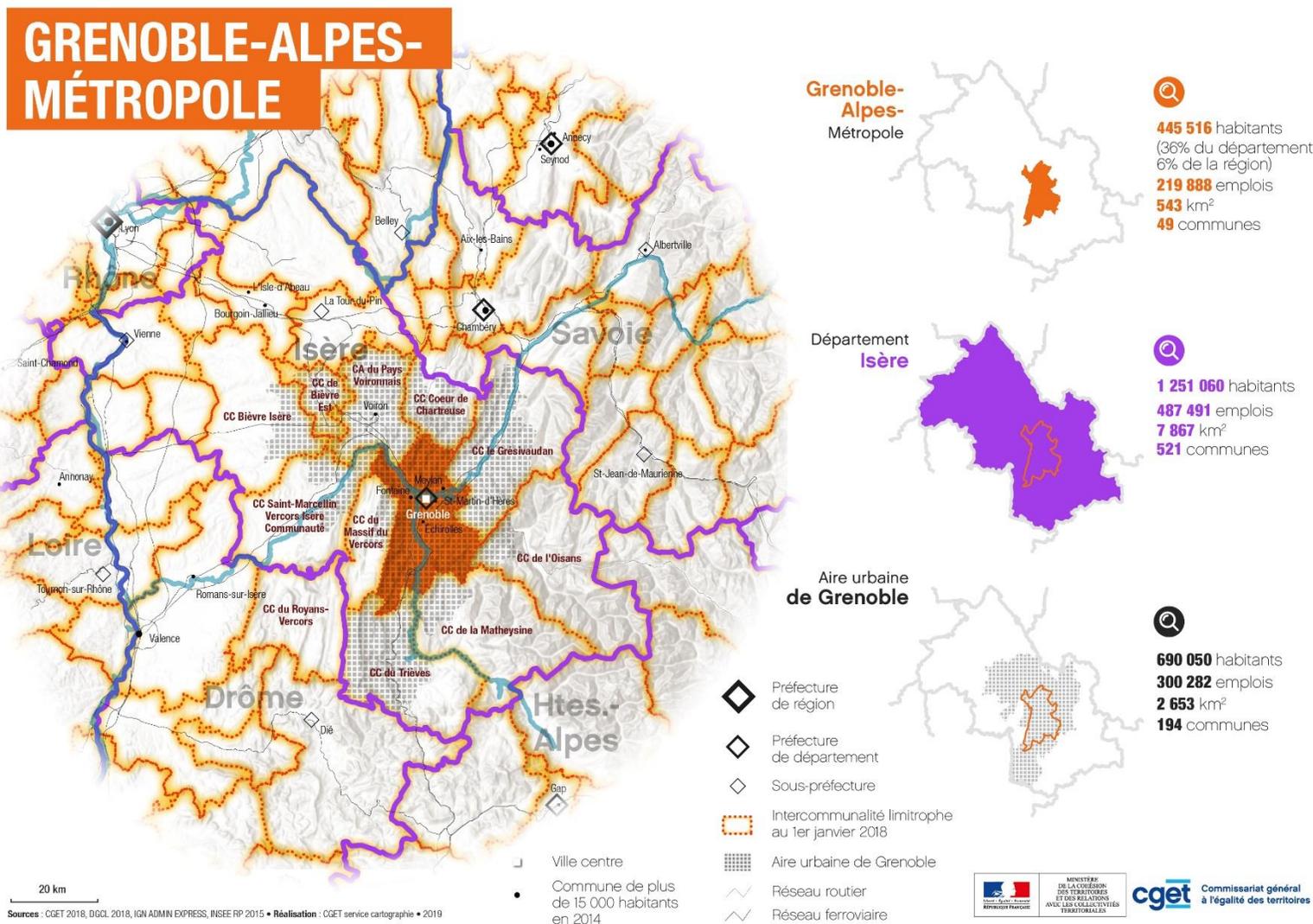
La métropole grenobloise, anciennement communauté d'agglomération éponyme, a été créée le 1^{er} janvier 2015. Elle rassemble 49 communes des vallées du Drac, de l'Isère et de la Romanche, des massifs du Vercors, de Chartreuse, de Belledonne et du Taillefer. Dans la Région Rhône-Alpes et au carrefour de la France, de la Suisse et de l'Italie, ce territoire se situe au cœur du massif alpin.

Bien qu'accueillant près de 450 000 habitants, dont environ 36% vivent dans la Ville de Grenoble, ce territoire bénéficie d'un véritable environnement naturel. En effet, celui-ci est entre-autre composé de 14% d'espaces agricoles, de 57% d'espaces forestiers, de deux réserves naturelles régionales, de 175 espaces verts, de 675 km de cours d'eau ou encore de 865 km de sentiers métropolitains. La ville de Grenoble a d'ailleurs été choisie pour incarner la Capitale verte 2022.

La population de GAM est majoritairement composée de cadres et de professions intellectuelles supérieures, notamment du fait de la présence de nombreux établissements d'enseignement supérieur à Grenoble. Pour autant, le revenu moyen annuel de 15 500 euros est inférieur à celui de la Région Auvergne-Rhône-Alpes (15 800 euros) qui comprend 4 métropoles (GAM, Saint-Étienne, Clermont-Ferrand et Lyon). Sur le territoire métropolitain, les plus aisés gagnent 3,5 fois plus que les plus pauvres⁹².

⁹² Grenoble-Alpes Métropole (2017 : 14), « *Baro' Métropole. Grenoble-Alpes Métropole & 13 métropoles à la loupe* », consultable sur <https://www.grenoblealpesmetropole.fr/actualite/177/104-outil-le-baro-metropole-contre-les-idees-recues.htm>.

Figure 42 : Le territoire de GAM
 Source : Agence Nationale de la Cohésion des territoires (2018)



Le tableau suivant présente les budgets 2020 propres à la Région Auvergne-Rhône-Alpes, à GAM et à la Ville de Grenoble.

Tableau 37 : Budgets 2020 de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, de GAM et de la Ville de Grenoble

Source : autrice d'après les comptes administratifs 2020 de chaque organisation

	<i>Résultat de l'exercice</i>		
	<i>Investissement</i>	<i>Fonctionnement</i>	<i>Total</i>
Région Auvergne-Rhône-Alpes	-63,1 M€	64,2 M€	1,1 M€
GAM	-35,5 M€	41,2 M€	5,7 M€
Ville de Grenoble	-15,9 M€	16,3 M€	0,44 M€

Parallèlement, la métropole grenobloise compte près de 1800 agents publics. La Région, quant à elle, en emploie 6800 et la Ville de Grenoble en recense 4000.

Aussi, au niveau de sa gouvernance, GAM est présidé par Christophe Ferrari. Professeur des Universités en chimie, spécialiste des questions environnementales, il est le maire de Le Pont-de-Claix depuis 2008 et le président de GAM depuis 2014. Après de longues années passées au Parti socialiste, il est aujourd'hui membre du parti Arc des Communes en Transitions Écologiques et Sociales (ACTES).

En ce qui concerne la Région Auvergne-Rhône Alpes, c'est Laurent Wauquiez qui en est le président depuis 2016. Pour rappel, il a notamment occupé les fonctions de Premier ministre et porte-parole du gouvernement en 2007, de ministre chargé des Affaires européennes en 2010 et de ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche en 2011.

Enfin, le maire de Grenoble, Éric Piolle, membre d'Europe Écologie Les Verts (EELV) a aussi été conseiller régional en Isère en 2010. Il porte sa candidature à la primaire écologiste en vue de l'élection présidentielle 2022, mais c'est Yannick Jadot qui est finalement le candidat en tête.

Le conseil métropolitain comprend 119 membres, dont 20 vice-présidents, 10 conseillers délégués et 88 conseillers. Sept groupes politiques sont représentés au sein de la métropole. Le conseil régional, lui, compte 204 élus dont 136 appartiennent à la majorité et 69 à l'opposition. Enfin, le conseil municipal de Grenoble comprend 22 adjoints ainsi que 35 conseillers municipaux dont 44 membres forment la majorité et 13 l'opposition.

Intéressons-nous dès à présent aux projets et au calendrier de ce territoire.

Tableau 38 : Les projets du territoire de GAM

Source : autrice

	en %
Total projets GAM	100,0
Général	36,3
Fond Air-bois	17,6
PPA - FR	16,1
ZFE - VR	11,1
PDU	3,1
PCAÉ	3,3
Mobicit'air - Captothèque - Qamecs	3,2
Création AOM	2,2
Pics de pollution	1,7
Plan municipal santé	1,1
Loi LOM	1,6
Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air	0,5
PLUI	0,7
Journée nationale de la qualité de l'air	0,5
Air attitude	0,3
Covoiturage	0,2
Plan Climat	0,1
Élargissement voies rapides	0,3
Qualité de l'air intérieure	0,1
SCOT	0,2

Tout comme sur le territoire de la MGP, c'est la catégorie « général » qui ressort le plus de nos résultats. Sinon, ce sont les projets de Fonds air-bois, de révision du PPA et de constitution de la feuille de route dont les répondants ont le plus parlé. Nos analyses se concentrent donc dessus.

Le PPA de l'agglomération grenobloise, qui date de 2014, a commencé à être révisé en 2019, c'est-à-dire lors de la récolte de nos données. L'année 2019 rassemble d'ailleurs plusieurs rencontres à ce titre. De plus, la feuille de route de la région grenobloise a été publiée en avril 2018. À ce jour, le PPA ne semble pas être finalisé.

Ensuite le calendrier ci-dessous met aussi en avant deux dates à propos du Fonds air-bois. Celui-ci a débuté en novembre 2015 et un premier suivi a été effectué en décembre 2018.

Figure 43 : Le calendrier des principaux projets du territoire de GAM

Source : autrice

		2014	2015	2017	2018	2019	2020	2021
NATIONAL			Juin	Juillet	Juillet	Octobre		Août
			Lancement de l'appel à projet « <i>Villes respirables en 5 ans</i> »	Première décision du Conseil d'État	Lancement de l'appel à projet « <i>ZFE</i> »	Condamnation de la France par la CJUE		Condamnation de l'État par le Conseil d'État
						Décembre		Loi Climat et Résilience
						Loi d'Orientation des Mobilités		
LOCAL	Février	Adoption du PPA						
	Janvier		Création de GAM					
			Novembre					
			Début du Fonds air-bois					
						Avril	Mars-Juillet	
					Publication de la feuille de route	Récolte des données et modélisation pour l'évaluation du PPA		
					Décembre			
					Premier bilan du Fonds air-bois			
						Septembre		
						Publication du rapport d'évaluation du PPA		
						Octobre		
						Comité de pilotage suivi du PPA		

3. LE TERRITOIRE DE L'EUROMÉTROPOLE DE STRASBOURG

Située au centre-est du département du Bas-Rhin, l'EMS est composée de 33 communes représentant ainsi près de 506 000 habitants, soit 43% de la population du Bas-Rhin, pour une superficie de 340 km². La ville de Strasbourg compte d'ailleurs à elle seule près de 278 000 habitants pour une superficie de 78 km².

En ce qui concerne le niveau de vie de sa population, « *alors que le revenu médian avoisine les 1 000 euros dans certains quartiers (et parfois moins), il atteint 1 873 euros en centre-ville et dépasse les 2 000 euros dans le quartier de l'Orangerie - Conseil des XV* »⁹³.

La particularité de l'EMS est qu'elle fusionne deux administrations, celle de la ville de Strasbourg et celle de l'Eurométropole, et ce depuis 1972. Dans ce cadre, « *le personnel, employé par l'Eurométropole de Strasbourg, travaille aussi pour le compte de la Ville de Strasbourg qui, chaque année, rembourse le coût de ses prestations à l'Eurométropole. Des économies en fonctionnement sont ainsi faites et la gestion y gagne en efficacité. Rappelons qu'en termes d'effectifs, l'Eurométropole de Strasbourg est le second employeur du Bas-Rhin.* »⁹⁴

⁹³ Observatoire des inégalités (2011), « *Les inégalités de revenu à Strasbourg* », consultable sur https://www.inegalites.fr/Les-inegalites-de-revenus-a-Strasbourg?id_mot=74

⁹⁴ Eurométropole de Strasbourg (2020), « *Une administration fusionnée* », consultable sur <https://www.strasbourg.eu/administration-fusionnee>

Figure 44 : Le territoire de l'EMS
 Source : Agence Nationale de la Cohésion des territoires (2018)

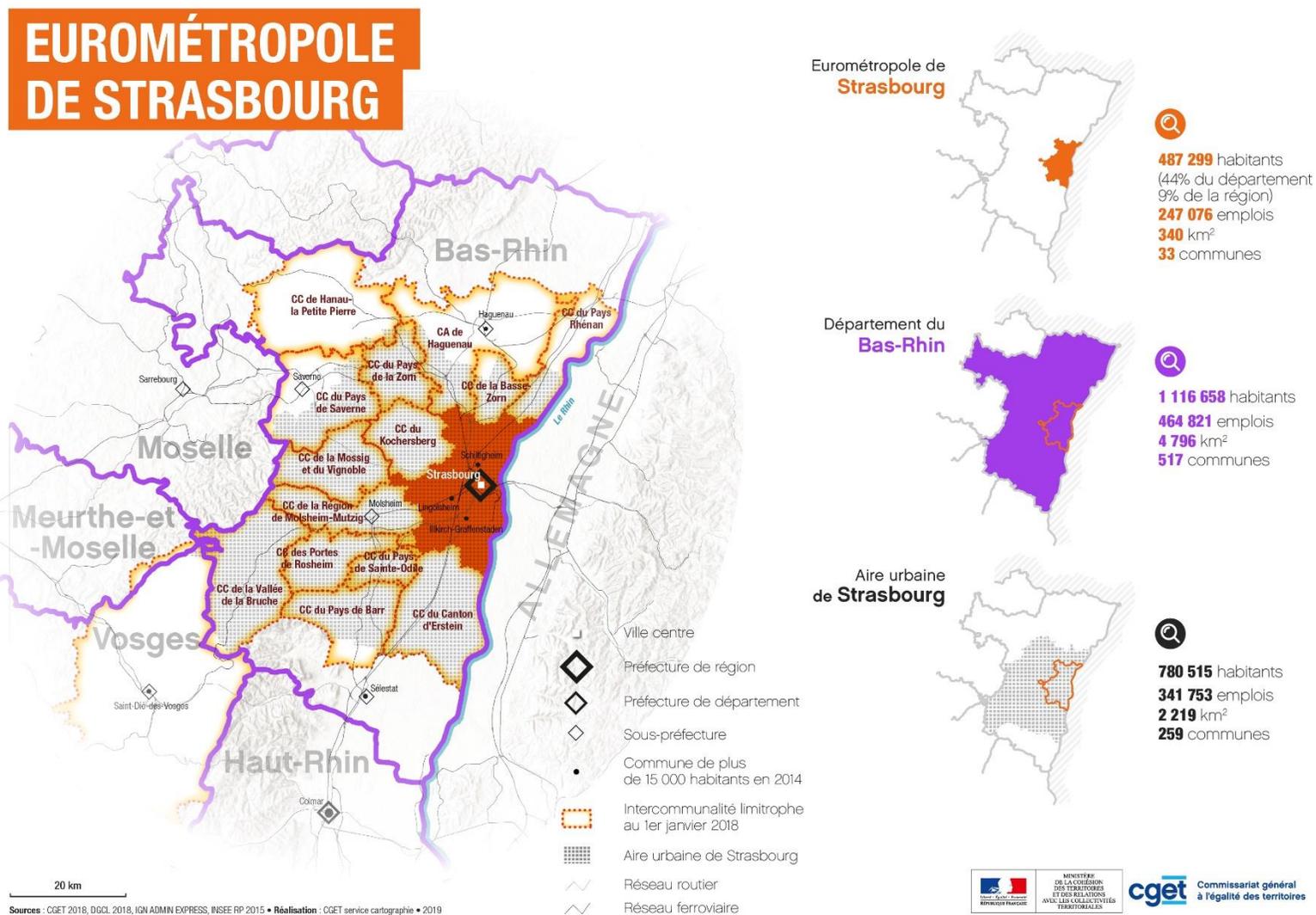


Tableau 39 : Budgets 2020 de la Région Grand Est, de l'EMS et de la Ville de Strasbourg

Source : autrice d'après les comptes administratifs 2020 de chaque organisation

	<i>Résultat de l'exercice</i>		
	<i>Investissement</i>	<i>Fonctionnement</i>	<i>Total</i>
Région Grand Est	-384 M€	477,5 M€	93,5 M€
EMS	31,6 M€	46,1 M€	8,1 M€
Ville de Strasbourg	17,2 M€	25,1 M€	3,4 M€

L'EMS et la Ville de Strasbourg comptent ensemble 7000 agents publics. La Région, quant à elle, emploie 1735 agents.

L'EMS est présidée par Pia Imbs depuis 2020, qui est aussi maire sans étiquette politique de la commune de Holtzheim depuis 2014. Sa carrière professionnelle se déroule dans l'enseignement supérieur où elle occupe les fonctions de Maître de conférences HDR en sciences de gestion. Elle est actuellement responsable de la chaire Développement durable et RSE à l'École de Management de Strasbourg.

La Région Grand Est, quant à elle, est présidée par Jean Rotner depuis 2017. Médecin urgentiste de formation, il est le maire de Mulhouse entre 2010 et 2017 et est membre du parti Les Républicains.

Formée en droit de l'environnement, la maire de Strasbourg depuis 2020, Jeanne Barseghian, membre d'EELV, est aussi la première Vice-présidente de l'EMS.

En ce qui concerne sa gouvernance, l'EMS est composée d'un conseil eurométropolitain et d'un bureau (Président et Vice-présidents). Ainsi, le conseil de l'EMS comprend 20 Vice-présidents et 79 conseillers eurométropolitains en plus de la présidente. La composition politique du conseil de l'EMS est la suivante : 40 conseillers écologistes, 11 pour le Parti socialiste et divers gauche, 3 communistes, 27 pour Les Républicains et divers droite, 5 pour la République en Marche, et 13 non-inscrits.

Le Conseil Régional de la Région Grand Est, quant à lui, compte 15 Vice-présidents, 15 Présidents de commission et 169 conseillers régionaux. 94 d'entre eux sont membres du parti politique Les Républicains, 33 du Rassemblement National et apparentés, 15 du parti Centriste et Territoire, 14 sont écologistes et apparentés et 13 s'inscrivent dans des partis divers gauche.

Enfin, le conseil municipal de Strasbourg comprend 65 sièges dont 19 adjoints et le maire ainsi que 45 conseillers municipaux. En voici la composition politique : 47 élus EELV, 7 PS et 11 LREM-LR.

Voyons maintenant les projets du territoire de l'EMS ainsi que son calendrier.

Tableau 40 : Les projets du territoire de l'EMS

Source : autrice

	en %
Total projets EMS	100,0
Général	50,9
ZFE	15,1
PPA - FR	8,2
Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air	5,0
PLUI	3,3
PCAE	2,8
Fond air-bois	2,3
Prêts Micro-capteurs - Interreg	2,2
Grenelle des Mobilités	1,9
Observatoire climat-air-énergie	1,5
ATMO Vision	1,3
Eurostr'air	0,9
Pics de pollution	0,9
PRSQA	0,6
Assises régionales	0,5
Fond air mobilité	0,4
Aact-air	0,4
Plateforme plasticité du territoire	0,3
Conférence des Maires	0,2
Loi LOM	0,3
CEE	0,2
Charte aménagement et bâtiments durables	0,2
Pollution dans les écoles	0,2
SRADDET	0,2
Autopartage	0,1
Optimix	0,1

Les répondants du territoire de l'EMS se sont surtout exprimés de manière générale. Ensuite, ce sont la création d'une ZFE, la révision du PPA et la constitution d'une feuille de route qui ont été le plus mis en avant.

Le calendrier ci-dessous met en évidence plusieurs éléments.

Tout d'abord, en ce qui concerne le PPA, celui toujours en vigueur à l'heure actuelle a été adopté en 2014. Sa révision a débuté en 2020 et cette nouvelle version devrait être

approuvée courant 2023 d'après les informations publiées sur le site de la DREAL Grand Est⁹⁵. On peut aussi voir qu'une journée est consacrée tous les ans au suivi de ce document réglementaire.

Ensuite, au niveau de la définition et de la mise en œuvre d'une ZFE, nous constatons que cette démarche a débuté en 2017 lors de la signature de la convention « Villes respirables en 5 ans ». Précisons d'ores et déjà que la réponse à cet appel à projet a été co-signée par la Ville de Strasbourg et par l'EMS.

De plus, une ZCR a été mise en place dès septembre 2018 dans la Grande Île, appelée aussi « Ellipse insulaire », ou autrement dit dans le centre-historique. Ici, les restrictions de circulation touchent uniquement les véhicules de livraison. Cependant, la volonté d'élargir cette mesure s'est vue confirmée par la réponse de l'EMS au nouvel appel à projet ZFE de l'ADEME, lancé en 2018.

Enfin, l'adoption de la ZFE à l'échelle de métropole, soit des 33 communes la composant, date du mois d'octobre 2021. Elle verra ainsi le jour le 1^{er} janvier 2022 et entrera dans une phase pédagogique d'une année, c'est-à-dire sans effectuer de contrôles.

Aussi, lorsque nous avons mené nos entretiens, la révision du PPA débutait et le projet de ZFE, bien qu'avancé en matière de pourparlers, n'était pas encore adopté de manière définitive. C'est sûrement ce qui explique que la majorité de nos résultats ne concernent pas un projet particulier mais bien une situation générale.

⁹⁵ DREAL Grand Est (2021), « Révision du PPA de l'agglomération strasbourgeoise : concertation préalable du public du 17 septembre au 15 octobre 2021 », consultable sur <http://www.grand-est.developpement-durable.gouv.fr/revision-du-plan-de-protection-de-l-atmosphere-ppa-a20287.html>

Figure 45 : Le calendrier des principaux projets du territoire de l'EMS

Source : autrice

		2014	2015	2017	2018	2019	2020	2021	2022
NATIONAL			Juin Lancement de l'appel à projet « Villes respirables en 5 ans »	Juillet Première décision du Conseil d'État	Juillet Lancement de l'appel à projet « ZFE »	Octobre Condamnation de la France par la CJUE Décembre Loi d'Orientation des Mobilités		Août Condamnation de l'État par le Conseil d'État Loi Climat et Résilience	
LOCAL		Mars Élections municipales	Janvier Création de l'EMS	Mars Commission du suivi du PPA	Septembre Restriction de circulation pour les véhicules de livraison dans la Grande Île Création de l'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air	Février EMS est lauréate de l'appel à projet « ZFE »	Octobre Comité local de l'air – Révision du PPA	Juin Comité local de l'air – Révision du PPA	Janvier Entrée en vigueur de la ZFE: phase pédagogique véhicules non classés et Crit'air 5
		Juin Approbation du PPA	Avril Pétition de 90 médecins strasbourgeois Décembre Commission du suivi du PPA	Novembre Signature de la Convention « Villes respirables en 5 ans »	Octobre Commission du suivi du PPA - Publication de la feuille de route Démission d'une partie des élus du conseil de l'EMS	Septembre Restriction Crit'air 4 pour les véhicules de livraison dans la Grande Île Novembre Comité local de l'air – Évaluation du PPA		Octobre Adoption définitive de la ZFE par le conseil de l'EMS	

Section 2 : Les projets d'amélioration de la qualité de l'air à travers une vision processuelle

Dans cette première section du chapitre, nous présentons nos résultats concernant le processus des projets d'amélioration de la qualité de l'air. Pour ce faire, regardons dans un premier temps les résultats inter-cas obtenus.

Tableau 41 : Résultats du code « 1. RIO » - Inter-cas

Source : autrice

1	<i>RIO</i>	Total projets en %
		100
1A	Organisation leader	17
1B	Choix des rôles et responsabilités des PP	16
1C	Autonomie	9
1D	Partage d'informations	18
1E	Partage des ressources	9
1F	Processus décisionnel	13
1G	Résolution des conflits	3
1H	Confiance	15

Tout d'abord, au niveau des RIO, en comparant toutes les catégories, il ressort que nous obtenons moins de résultats concernant l'autonomie des organisations et le partage de ressources entre-elles. De plus, la résolution des conflits entre les parties prenantes est un élément que les répondants n'ont pas décrit ou très peu. Pourtant, comme nous le verrons, les conflits institutionnels et politiques sont fortement présents sur les territoires étudiés.

Tableau 42 : Résultats du code « 2. Management stratégique » - Inter-cas

Source : autrice

2	<i>Management stratégique</i>	Total projets en %
		100
2A	Rôle de la stratégie	24
2B	Organisation de la stratégie	29
2C	Processus de formation de la stratégie	6
2D	Outils mobilisés	31
2E	Contenu et degré de formalisation de la stratégie	2
2F	Conception des organisations	4
2G	Conception du changement	4

Ensuite, nos résultats à propos des approches du management stratégique sont moins fournis en ce qui concerne le processus de formation de la stratégie, la conception des organisations et du changement et le contenu et degré de formalisation de la stratégie. En revanche, le rôle de la stratégie, son organisation et les outils mobilisés à cet effet ont été fortement mis en avant par les répondants.

Tableau 43 : Résultats du code « 3. Rôles des parties prenantes » - Inter-cas

Source : autrice

		Total projets en %
3	<i>Rôles des parties prenantes</i>	100
3A	Rôle décisionnel	11
3B	Rôle d'exécution	6
3C	Rôle de coordination	45
3D	Rôle de contrôle	4
3E	Rôle d'information	18
3F	Rôle d'expert	16

Dans le cas des rôles des parties prenantes, c'est le rôle de coordination qui obtient le plus de description. Comme nous le verrons, celui-ci revient à l'organisation qui pilote le projet. Nous obtenons aussi de nombreux résultats quant aux rôles d'information et d'expertise. En revanche, les rôles décisionnel, d'exécution et de contrôle sont beaucoup moins ressortis.

Tableau 44 : Résultats du code « 4. Processus » - Inter-cas

Source : autrice

		Total projets en %
4	<i>Processus</i>	100
4A	Contexte - Déterminants	27
4B	Formulation d'un plan stratégique collaboratif	24
4C	Mise en œuvre collective	1
4D	Mise en œuvre par chaque organisation	3
4E	Chemin faisant	17
4F	Dispositifs de contrôle	2
4G	Dispositifs de coordination	5
4H	Évaluation & Résultats	21
4I	Évolution RIO	0

Enfin, nos résultats quant aux processus des projets mettent en avant l'absence de descriptions quant à la mise en œuvre effective des actions, que celle-ci soit collective ou

menée par une seule organisation. Les dispositifs de contrôle ne sont aussi pas ressortis du discours des enquêtés. Quelques mécanismes de coordination sont apparus mais ils restent tout de même relativement rares. Ce sont donc le contexte de mise en place des actions, les éléments déterminants au niveau stratégique, la formulation du plan d'action, les dispositifs chemin faisant et l'évaluation des plans ou du processus collectif sur lesquels nous obtenons le plus de détails.

L'ensemble de la partie à venir est construite à partir de ces quatre codes de premier niveau. Nous présentons tout d'abord le contexte de développement des RIO et les déterminants stratégiques à la base des projets (code 4A). Ensuite, nous nous intéressons aux parties prenantes des projets et à leurs missions dans ce cadre. Pour ce faire, nous mobilisons les codes « 1A. organisation leader » et « 1B. Choix des rôles et des responsabilités des parties prenantes », tous deux inhérents aux RIO. De plus, le code « 3. Rôles des parties prenantes », qui permet de compléter nos analyses, est aussi utilisé ici. Dans un troisième temps, nous portons la focale sur les approches du management stratégique qui sont mobilisées dans le cadre des projets. Enfin, en dernier lieu, nous nous intéressons à des moments précis du processus allant de la négociation jusqu'à la mise en œuvre des actions. Dans ce cadre, nous mobilisons les codes allant de 4B jusqu'à 4G, tous étant des sous catégories du code « 4. Processus ».

Précisons aussi que nous commençons par analyser chaque thématique d'un point de vue global ou inter-cas. Ensuite, nous nous intéressons à chaque territoire en particulier, ce qui constitue nos analyses intra-cas. Finalement, après avoir synthétisé les différents résultats obtenus, nous revenons sur les RIO et apportons des premières conclusions sur nos observations.

1. LES DÉTERMINANTS STRATÉGIQUES : ENTRE VOLONTÉ ET INJONCTION

Tableau 45 : Résultats du code « 4A. Contexte-Déterminantes » - Inter-cas

Source : autrice

		Total projets en %
4A	Contexte - Déterminants	27
4A1	De développement des RIO	8
4A1-1	Niveau élevé d'interdépendance	2
4A1-2	Besoin de ressources - Appels à projets	1
4A1-3	Historique relationnel	2
4A1-4	Problématique complexe	2
4A1-5	Obligation réglementaire	1
4A1-6	Volonté des acteurs	
4A2	Stratégiques	19
4A2-1	Environnementaux	9
4A2-2	Institutionnels	8
4A2-3	Organisationnels	2

Comme nous pouvons le voir ci-dessus, les répondants ont davantage décrit les éléments représentant des déterminants stratégiques que le contexte de développement des RIO. De plus, ces déterminants stratégiques sont majoritairement environnementaux et institutionnels.

Dans le cas des déterminants environnementaux, c'est le contexte politique qui semble avoir le plus d'influence sur la définition et la mise en place des stratégies. Ensuite, viennent le contexte social et le contexte écologique. Pour ce qui est des déterminants institutionnels, ce sont les injonctions relevant d'une autorité supérieure qui ressortent le plus. En effet, comme nous allons le voir, nombreux sont les projets en matière d'amélioration de la qualité de l'air qui sont réglementaires et donc obligatoires.

Intéressons-nous maintenant à ces résultats dans le cas de chacun des territoires étudiés.

1.1. Le territoire de la MGP : des convictions politiques fortes

Tableau 46 : Résultats du code « 4A. Contexte - Déterminants » - MGP

Source : autrice

		Projets MGP en %	Général en %	ZFE en %	PPA - FR en %
4A	Contexte - Déterminants	32	69	23	40
4A1	De développement des RIO	10	32	11	7
4A2	Stratégiques	22	37	12	33

Les résultats relatifs au **contexte et aux déterminants stratégiques** diffèrent selon le projet ou l'action dont parlent les répondants. Par exemple, dans le cas de la ZFE, les déterminants stratégiques sont à peine plus évoqués que ceux amenant au développement des RIO. En revanche, lorsque les résultats de l'ensemble des projets sont confondus, ce sont les déterminants stratégiques qui ressortent le plus. Le projet du PPA est aussi dans ce cas. Voyons cela dans le détail.

Le PPA et la feuille de route font tous deux suite à un rappel à l'ordre de la part du CE (du fait de la plainte de l'Association Les amis de la Terre) et de la CJUE du fait du non-respect des seuils réglementaires établis par l'Union européenne. Ainsi, ces deux projets relèvent d'une injonction d'une autorité supérieure (déterminant institutionnel), ce qui a été évoqué par les répondants.

Par exemple un répondant du Ministère (N01) nous a expliqué que *« suite notamment à la condamnation de l'État, qui faisait suite à une plainte des Amis de la Terre, en juillet 2017, l'État a été condamné par le Conseil de l'État à mettre en place des actions un peu plus, un peu plus importantes sur la qualité de l'air. Et donc une des réponses du gouvernement, ça a été de dire que, donc y a ces plans de protection de l'atmosphère et en plus de ça, les territoires concernés devaient mettre en place ce qu'on appelle des feuilles de route, donc en gros des actions un peu complémentaires. Donc le terme de feuilles de route pour la qualité de l'air a commencé à apparaître là, à ce moment-là, donc c'est-à-dire fin 2017, début 2018 »*.

Un manager territorial (P05) ajoute : *« Le troisième gros client en ce moment, ce sont les feuilles de route pour la qualité de l'air. On exerce tous à réaliser la demande du Ministre, suite notamment à la condamnation par le Conseil d'État depuis le 13 juillet 2017. Et donc le Conseil d'État a demandé qu'on agisse fortement sur la qualité de l'air. En parallèle, l'Union Européenne nous a fait la même demande. Et donc, le Ministre a demandé à ses Préfets de mobiliser les collectivités dans le cadre de ce qu'il appelle des feuilles de route pour la qualité de l'air, c'est-à-dire d'encourager sa collectivité à inscrire des actions positives en faveur de la qualité de l'air, de manière à créer une espèce d'émulation et à montrer que c'est possible et à accélérer un petit peu, à multiplier les efforts de chacun. »*.

Ensuite, les résultats indiquent que certains éléments du contexte environnant étaient aussi déterminants pour la construction de ces documents. Naturellement, le coût économique de la pollution de l'air en Ile-de-France, les amendes encourues, ainsi que la situation de dépassements sur ces territoires ont été expliqués. Bien que ces plans soient obligatoires, ils semblent pour autant être nécessaires aux yeux des répondants.

Dans le cadre du **projet ZFE**, le développement des RIO repose notamment sur des **relations déjà existantes** entre plusieurs organisations du territoire francilien. Pour rappel, les ZFE ont tout d'abord été pensées à travers la loi Grenelle II de 2010 en tant que ZAPA, puis dans le plan d'urgence pour la qualité de l'air en 2013, où elles portaient le nom de ZCR.

Comme l'explique le manager public P02, la ZFE « a été étudiée depuis 2015, mais c'est même depuis le début des années 2010 donc avant la création de la métropole, [...] à l'époque où ça s'appelait ZAPA. ». Il raconte ensuite comment certaines organisations publiques ont répondu à l'appel à projets « Villes respirables en 5 ans » : « On avait répondu avec d'autres collectivités en 2015, donc pendant la mission de préfiguration de la métropole. Et donc on a été retenu et on a étudié, comme prévu, la mise en place de la ZFE. ».

Un autre répondant (P12) détaille cela : « Avant 2014, avant l'élection d'Hidalgo [...], il y avait eu quand même beaucoup de réflexion sur les ZAPA, les zones d'action prioritaires pour l'air à l'époque et il y avait eu déjà des collectivités franciliennes qui s'étaient mises autour de la table pour réfléchir à ce que pourrait être une zone de basses émissions francilienne. Donc il y avait eu déjà des villes, enfin plutôt des établissements publics comme Plaine Commune au nord, Est Ensemble au nord-est parisien, Val de Bièvre au sud, [...] le Grand Paris Seine Ouest, donc tout autour de Boulogne, [...] plus Paris, donc tous ces gens-là étaient autour de la table, quand même pour réfléchir déjà à ce qui pourrait être efficace pour réduire les émissions de polluants en Ile-de-France. Et on avait déjà à l'époque travaillé avec AirParif qui est l'association en charge de la surveillance de la qualité de l'air pour faire des études préalables pour évaluer différents scénarios. Donc on avait déjà ces communautés de communes volontaires qui se connaissaient et qui avaient déjà travaillé le sujet. ».

La Ville de Paris, qui venait de mettre en œuvre une ZCR intra-muros, a organisé alors des conférences afin de rassembler les communes du territoire métropolitain et de les amener à travailler sur une ZFE à l'échelle métropolitaine. Le manager P07 raconte cela : « Au niveau Ville de Paris, il y a quand même un dialogue qui s'est instauré avec la MGP, forcément. Enfin, je veux dire, de fait la Ville de Paris, ils sont partis plus tôt dans la ZCR. [...] et puis, y a eu quand même le souci, je pense, de travailler avec les communes limitrophes. En 2015 je crois, y avait une conférence qui avait été organisée par la maire de Paris qui avait invité, ben je pense, les communes de la MGP à travailler sur la question de la ZCR métropolitaine. Et après, donc du coup, il y a eu le projet métropolitain qui s'est mis en place, qui a commencé à se développer. ».

En ce qui concerne les déterminants stratégiques, c'est le contexte social, le contexte politique et la motivation des agents et/ou des élus qui sont ici les plus influents. En effet,

au niveau du **contexte social**, il est essentiel de préciser que le niveau de richesse des populations concernées par la ZFE est véritablement hétérogène. Or, comme la ZFE interdit la circulation des véhicules les plus vieux, elle est une mesure souvent considérée comme injuste et discriminante, ce qui la rend impopulaire et donc risquée en termes politiques. Ainsi dès le départ, ce projet a créé la polémique auprès de nombreux élus du territoire métropolitain du Grand Paris, en particulier au niveau des maires, seuls maîtres pour la mise en place des arrêtés de circulation. D'ailleurs le répondant P07 indique que le terme de ZFE a été préféré à celui de ZCR pour des raisons de communication : *« Historiquement et même encore dans la loi, c'est le terme de ZCR qui est visé et du coup l'arrêté il mentionne une ZCR, [...], mais en fait d'un point de vue communication, c'est beaucoup mieux de parler de ZFE, donc la zone à faible émission. Et, ça pour le coup la métropole a beaucoup mieux géré les choses, donc eux, ils parlent plus de ZFE. Et ils parlent donc aussi de « Villes respirables », ce qui est beaucoup plus positif vis à vis du public. »*.

La ZFE du Grand Paris s'est donc construite dans un **climat politique discordant**. Pour autant, sa création s'explique aussi à travers la **volonté de certains élus du fait de leur conviction politique**, à agir pour la qualité de l'air malgré l'impopularité de cette action. Les verbatim suivants détaillent cela.

Tableau 47 : Verbatim du code « 4A. Contexte – déterminants » - Projet ZFE - MGP

Source : autrice

Contexte social	
P03	<p>« Même si on n'a pas pris forcément en exemple Paris parce qu'on est pas du tout dans la même configuration sociale même si on a de la population pauvre à Paris, plus que dans la banlieue est. En fait le clivage il est plutôt Est-Ouest dans les faits que dans Paris-Banlieues, mais on a par contre une desserte de transports en commun qui n'est pas du tout comparable. Dès qu'on passe le boulevard périphérique, on tombe sur des densités de desserte beaucoup moins importantes. Le métro est vraiment bâti sur Paris en maillage et derrière, si on s'éloigne encore un peu à l'échelle A86 on a vraiment des zones mal desservies en TC. Du coup tout ce qui est accompagnement de gens, en plus avec des poches de population vraiment pauvres sur le 93 et le 94. »</p> <p>« Pour les maires, la ZFE c'est une mesure anti pauvres puisque ce sont eux qui ont les plus vieux véhicules. »</p>
P10	<p>« C'est la même chose sur la ZFE où, ben, néanmoins ben y a des préoccupations locales, des contextes locaux, et les plus ou moins grande sensibilités, et puis des difficultés particulières par rapport aux populations, enfin, c'est vrai que le contexte par exemple de Seine Saint Denis, il va être très différent, très différent, c'est des populations très différentes, donc d'autres contextes donc avec des manières de faire qui doivent être adaptées »</p>
Contexte politique	
P08	<p>« Ce qui est probable, c'est que les communes du sud-ouest francilien prennent les arrêtés plus vite que les communes du nord-est francilien parce qu'en regardant les cartes de la localisation des véhicules les plus polluants, on voyait très bien que leur proportion était beaucoup plus forte dans le nord-est francilien que dans le sud-ouest. Si le maire de [...] prend un arrêté tout de suite, ça n'impactera sensiblement personne dans sa population. En revanche, le maire de [...], s'il prenait un arrêté tout de suite, il aurait près de 40% de sa population à dos. »</p>
P17	<p>« Pour nous, tant qu'il n'y a pas les transports en commun qui sont en place on ne peut pas interdire à nos habitants de se déplacer sans leur donner les moyens puisqu'en fait les mesures qui sont données, achat de véhicule électrique par exemple, on se rend bien compte qu'il faut déjà avoir un sacré capital pour être capable d'acheter ce véhicule électrique, quand bien même il soit en partie subventionné. Donc du coup, pour nous il y a ce sujet-là qui fait que certaines villes se sont opposées à la ZFE et ça reste un débat pour nous aujourd'hui sur lequel on n'a pas complètement tranché. Et c'est vrai que nos élus quand ils vont à la métropole, ils sont plutôt en position sur la défensive par rapport à ça parce que voilà on considère que notre territoire est pas en capacité aujourd'hui. Alors c'est sûr que c'est un vrai sujet, c'est très important, on en est enfin on ne remet pas du tout en cause le principe de la ZFE mais par contre ce qu'on remet en cause c'est le fait d'être toujours les derniers à avoir les transports en commun sur notre territoire et en plus du coup d'avoir des contraintes assez fortes alors même que nos populations ont pas les moyens d'avoir d'autres solutions de mobilité. ».</p>
Motivation des agents et/ou des élus	
N02	<p>« Du coup on a lancé cet appel à projets [Villes respirables en 5 ans][...]et c'est vrai que les projets qui nous sont arrivés étaient pas forcément aboutis, la majorité, parce que autant y'avait certaines collectivités, pionnières, qui avaient déjà répondu aux ZAPA, qui s'étaient un peu préparées, qui étaient sensibles au sujet, qui avaient au sein de leurs équipes une appétence ou une compétence sur la qualité de l'air qui était un peu plus développées que les autres. »</p>
P03	<p>« Par contre c'est vraiment [Patrick] Ollier qui apparemment a, enfin moi je ne l'ai pas vécu, mais visiblement y'a eu vraiment un travail Maire par Maire pour essayer de convaincre. »</p>

1.2. Le territoire de GAM : agir pour une cohérence territoriale

Tableau 48 : Résultats du code « 4A. Contexte – Déterminants » - GAM

Source : autrice

		Projets GAM en %	Général en %	FAB en %	PPA - FR en %
4A	Contexte - Déterminants	20	45	10	21
4A1	De développement des RIO	7	12	8	
4A2	Stratégiques	13	33	2	21

Dans le cas du territoire de GAM, ce sont toujours les déterminants stratégiques qui semblent être les plus importants, exception faite pour le projet de Fonds air-bois, où le contexte de développement des RIO a, au contraire, été beaucoup plus décrit.

Dans la cas du projet de construction d'une **feuille de route**, on constate que seuls les déterminants stratégiques ont été mis en avant par les répondants. Tout comme pour la MGP, les déterminants sont ici institutionnels puisque les discours reviennent sur le fait que la feuille de route relève d'une injonction d'une autorité supérieure. Par exemple, le répondant G01 explique cela : « *Ensuite on a eu une étape encore supplémentaire, et là à nouveau en lien avec l'État, sur les fameuses feuilles de route qualité de l'air [...] et là aussi en lien avec les enjeux de dépassement du seuil réglementaire européen où il fallait qu'un certain nombre de villes, dont Grenoble, s'aligne un peu derrière l'État pour montrer à l'Europe que des choses étaient faites sur le territoire, en faveur de la qualité de l'air* ». Ce document obligatoire est donc ici vu comme un moyen de prouver à la CJUE les efforts fournis par les territoires en contentieux afin d'éviter une condamnation entraînant des conséquences financières. Le projet de révision du PPA, lui, n'est pas commenté.

Dans le cadre du **fonds air-bois**, les répondants se sont surtout exprimés quant au contexte de développement des RIO.

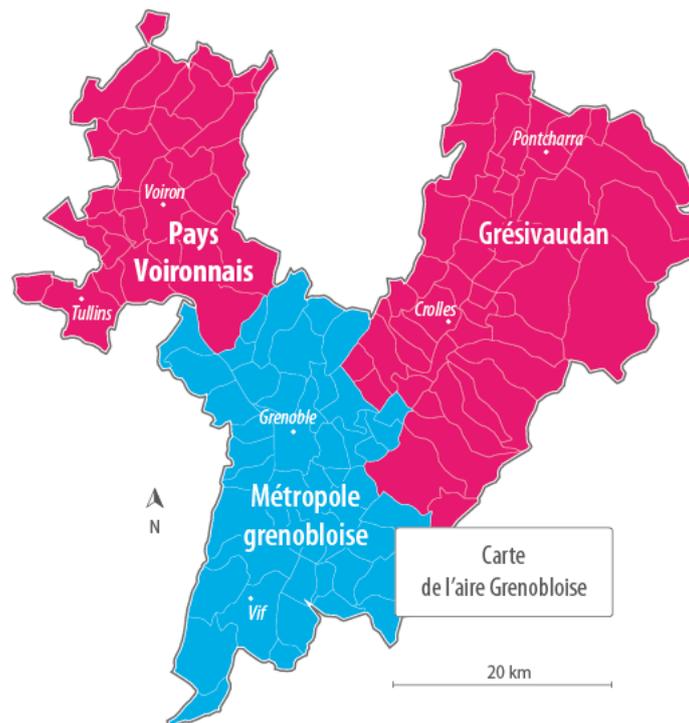
Le fonds air-bois est une action qui fait suite à deux évènements. D'un côté, lors de la rédaction du PPA publié en 2014, les études menées ont permis de constater que sur la région grenobloise l'un des secteurs ayant la plus grande responsabilité en matière d'émissions de particules PM10 était celui de la combustion de biomasse, ou pour le dire autrement, le chauffage au bois.

Il se trouve qu'en juin 2015, l'ADEME a lancé un Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI), nommé Fonds Air ayant pour objectif une aide au financement des particuliers afin de renouveler le parc d'appareils de chauffage individuels.

GAM a fait le choix de répondre à cet AMI avec deux territoire voisins, la communauté d'agglomération du Pays Voironnais et la communauté de communes Le Grésivaudan, touchés eux aussi par cette même problématique. Le répondant G06 explique cela : « L'appel à manifestation d'intérêt de l'ADEME, c'était par collectivité. En fait ils demandaient un dossier et nous, on a déposé un dossier pour trois collectivités, pour une meilleure cohérence territoriale. En gros, y a tout le Y grenoblois, on a le Grésivaudan, le Pays Voironnais et Grenoble-Alpes-Métropole qui sont associés autour du dispositif, même si on a rempli chacun l'AMI de notre côté, mais du coup on est trois territoires pour avoir une meilleure cohérence territoriale ».

Figure 46 : Carte du Y Grenoblois

Source : Transports de l'agglomération grenobloise consultable sur <https://www.tag.fr/425-sur-mesure-grand-grenoble.htm>



En effet, comme l'indique le répondant G03, « La problématique, elle est plus visible et centrée sur Grenoble, mais les émissions de polluants atmosphériques, elles viennent de partout. Donc le territoire de Grenoble peut rien faire tout seul, donc forcément c'est une échelle plus large. Donc, nous, on s'est réuni, les trois plus grosses interco autour de l'agglomération de Grenoble. C'est ce qu'on appelle un peu la région urbaine grenobloise ».

Si l'intérêt de se réunir ici apparaît évident, il raconte que cet appel à projet est bien la raison d'un travail collectif entre ces trois organisations publiques : « le point qui nous a regroupés, c'était quand même l'appel à manifestation d'intérêt ADEME qui encourageait, justement, le regroupement des territoires. Puis, on avait déjà commencé à avoir des discussions, notamment via l'appel à manifestation d'intérêt TEPOS, Territoire énergie positive où l'ADEME fait aussi des regroupements de territoires. Donc, y a un peu une impulsion, aussi au niveau des financeurs qui fait qu'on s'est regroupé ».

1.3. Le territoire de l'EMS : quand les appels à projets sont des opportunités

Tableau 49 : Résultats du code « 4A. Contexte – Déterminants » - EMS

Source : autrice

		Projets EMS en %	Général en %	ZFE en %	PPA - FR en %
4A	Contexte - Déterminants	27	16	26	37
4A1	De développement des RIO	5			5
4A2	Stratégiques	22	16	26	32

On constate que ce sont surtout les déterminants stratégiques des projets que les répondants ont mis en avant.

Une fois de plus, le **PPA et la feuille de route** répondent à un déterminant institutionnel puisqu'il s'agit de documents règlementaires. Un répondant membre d'Atmo Grand Est explique cela : « Donc on a deux collectivités sur le Grand Est qui sont en situation contentieuse vis-à-vis de la Commission européenne, qui sont le Grand Rhin et l'Eurométropole de Strasbourg. Et donc sur ces collectivités, en termes d'évaluation de qualité de l'air et de plans d'action, on est sollicité encore un petit peu plus que sur les autres. ».

Ensuite, les déterminants qui sont ressortis dans le cadre du **projet de ZFE** de l'EMS sont aussi majoritairement institutionnels.

En effet, à la suite de la Loi LOM adoptée en 2019, toutes les agglomérations couvertes par un PPA et qui dépassent régulièrement les seuils règlementaires de NO₂, PM₁₀ et PM_{2,5} sont dans l'obligation de mettre en place une ZFE. Le répondant S08 explique cela : « Sur la zone à faibles émissions de toute façon, oui, ils n'ont pas le choix puisque Strasbourg fait partie des villes qui sont sous contentieux européen. Notamment pour le dioxyde d'azote et qu'en ville 60% au moins du dioxyde d'azote provient du trafic routier, en particulier diesel ».

Pour autant, ce territoire préparait déjà cette action depuis plusieurs années puisque l'EMS a été lauréate des deux appels à projets portant sur les ZFE. Il y avait donc aussi une volonté de la part des parties prenantes de s'engager dans cette démarche. Un répondant (S11) explique que la problématique de la qualité de l'air était très importante pour les élus : *« Mais à l'époque, on était très offensif sur le sujet, on se posait beaucoup de questions. On avait beaucoup dialogué avec nos élus sur ce qu'on pourrait faire, nos élus étaient en attente, ça faisait partie des objectifs de mandat et quand ça s'est présenté, immédiatement, spontanément, ça nous est venu à l'esprit de dire, il faut y être. Et avant même que ce soit lancé, cet appel à projet, Strasbourg avait déjà organisé à d'autres reprises des conférences nationales, deux années de suite sur la pollution de l'air. Parce qu'on se sentait ultra concerné et qu'on était en échange sur ce point avec Grenoble, avec d'autres villes qui étaient en difficulté et on était quelque part dans les starting blocks à point nommé quand l'appel à projet ministériel est tombé. Pour nous, c'était l'évidence que d'y répondre et ça offrait l'opportunité, quelque part, d'organiser de manière cohérente les actions qu'on se proposait de toutes façons de mener. Et ça donnait du crédit à l'initiative qu'on prenait et ça mettait tout ça en résonance. Donc pour nous c'était tout naturel d'y aller et les élus s'en sont saisis immédiatement. ».*

Après avoir analysé les raisons amenant à la définition et à la mise en place de projets pour améliorer la qualité de l'air, ou autrement dit le pourquoi, venons-en au comment en nous intéressant aux parties prenantes concernées et aux différentes approches de management stratégique mises en œuvre.

2. LES PARTIES PRENANTES ET LES SIX RÔLES DES ACTEURS PUBLICS

Tableau 50 : Résultats des codes relatifs aux rôles des parties prenantes – Inter-cas

Source : autrice

		Total projets en %
1A	Organisation leader	17
1A1	Liens lâches entre les organisations = C1	1
1A2	Contrôle centralisé par une organisation hiérarchique supérieure = C2	3
1A3	Organisation avec pouvoir réglementaire = C3	6
1A4	Organisation volontaire ou désignée par parties prenantes = C4	7
1B	Choix des rôles et responsabilités des parties prenantes	16
1B1	Accords informels à court terme = C1	
1B2	Rôle attribué par loi ou par une organisation supérieure = C2	5
1B3	Au choix de l'autorité organisatrice = C3	2
1B4	Décision des parties prenantes = C4	9
3	Rôles des parties prenantes	100
3A	Rôle décisionnel	11
3B	Rôle d'exécution	6
3C	Rôle de coordination	45
3D	Rôle de contrôle	4
3E	Rôle d'information	18
3F	Rôle d'expert	16

Trois codes nous permettent de comprendre qui sont les parties prenantes des projets, quelles sont leurs missions et pourquoi ont-elles ce rôle. Tout d'abord, le code « 1A. Organisation leader », nous permet de voir que de manière générale, les organisations locales pilotent les projets en faveur de la qualité de l'air soit parce qu'elles le décident, soit parce qu'elles en ont le devoir. En effet, comme nous allons le voir plus en détail en analysant les résultats inhérents à chaque territoire, le PPA et la feuille de route sont des projets toujours organisés et pilotés par les services déconcentrés de l'État car ils sont missionnés par le préfet pour cela. Les résultats pour les projets volontaires, tels que les ZFE ou les Fonds air-bois, quant à eux, mettent davantage en avant l'engagement politique ou financier des collectivités pour améliorer la qualité de l'air.

Le choix des rôles et des responsabilités des parties prenantes dans le cadre des différents projets mis en œuvre apparaît comme étant majoritairement lié à la décision des organisations, surtout en ce qui concerne le fonctionnement du projet au niveau local. Sinon, les acteurs publics agissent dans le cadre de leurs compétences et de la réglementation. Enfin, comme le montrent les deux matrices ci-dessous, six rôles principaux sont ressortis de notre analyse.

Figure 47 : Matrice quant aux rôles décisionnel, d'exécution et de coordination – Inter-cas

Source : autrice

		AASQA	ADEME	Agences d'urbanisme	Agences locales de l'énergie	Alliance des CF pour la QA	ARS ORS	Associations	Entreprises Industries	Intercommunalités	État central	Métropole	Région	DREAL	Villes	
Rôle décisionnel	Commander des études															
	Définir la législation															
	Donneur d'ordre															
	Investissements															
	Lancement appels à projets															
	Mener des expérimentations															
	Prise de décision															
	Stratège															
	Veille stratégique															
Rôle d'exécution	Acteur opérationnel															
	Appliquer la réglementation															
	Création de documents stratégiques															
	Opérateur															
	Traduction stratégique en opérationnel															
Rôle de coordination	Accompagnement financier															
	Accompagnement technique															
	Animation et coordination															
	Inciter - Convaincre															
	Passeur de frontière - traducteur															
	Rassembler les acteurs															

Figure 48 : Matrice quant aux rôles de contrôle, d'information et d'expertise – Inter-cas

Source : autrice

		AASQA	ADEME	Agences d'urbanisme	Agences locales de l'énergie	Alliance des CF pour la QA	ARS ORS	Associations	Entreprises Industries	Intercommunalités	État central	Métropole	Région	DREAL	Villes	
Rôle de contrôle	De la mise en œuvre															
	De la qualité de l'air															
	Des financements															
	Règlementaire															
	Reporting															
Rôle d'information	Alertes															
	Formation															
	Partage d'informations															
	Sensibilisation															
Rôle d'expert	Analyse et évaluation															
	Préconisation - Aide à la décision															
	Réalisation d'études															
	Veille scientifique															

Le **rôle décisionnel** est majoritairement attribué à l'État central, notamment du fait de son pouvoir sur la législation, sur la réglementation et sur les missions que les acteurs locaux doivent réaliser.

Ce sont les collectivités territoriales qui, sans surprise, se doivent d'**exécuter** les actions. Les compétences dont elles sont dotées par l'État les obligent à agir, notamment à travers la mise en place de documents stratégiques tels que les PCAET. De plus, les entreprises et les industries ressortent comme étant les organisations les plus soumises à une application stricte de la réglementation.

Le **rôle de coordination** est celui qui bénéficie du plus grand nombre de réponses, sans doute parce qu'il reflète le cœur des sujets évoqués pendant les entretiens. Celui-ci se décline tout d'abord à travers des missions d'accompagnement financier et technique qui semblent être dévolues à l'ADEME. Les AASQA jouent aussi ce rôle d'accompagnement technique en plus de rassembler les parties prenantes du fait de la composition de ses organes de gouvernance. Ce sont les métropoles et les services déconcentrés ou DREAL qui ont été le plus cités dans le cadre de l'animation et de la coordination des projets. D'ailleurs, ces deux types d'organisations permettent aussi de rassembler les partenaires, au même titre que les intercommunalités qui composent les métropoles. En revanche, les Régions ne sont que très peu ressorties dans ce cadre, alors qu'elles sont pourtant chefs de file en matière de qualité de l'air. Enfin, le rôle de passeur de frontières, qui permet donc de faire dialoguer des acteurs organisationnels de niveaux distincts, tels que le niveau local et national par exemple, semble être confié à seulement deux organisations, que sont les DREAL d'un côté et l'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air⁹⁶ de l'autre.

En ce qui concerne le **rôle de contrôle**, ce sont l'État central et ses services déconcentrés qui en sont les représentants, excepté pour la mesure des émissions de polluants qui relève des AASQA.

⁹⁶ L'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air est une association strasbourgeoise qui rassemble des collectivités territoriales engagées pour améliorer la qualité de l'air sur leur territoire. Son rôle et son histoire sont explicités dans la partie 2.3 de la section 3 de ce chapitre.

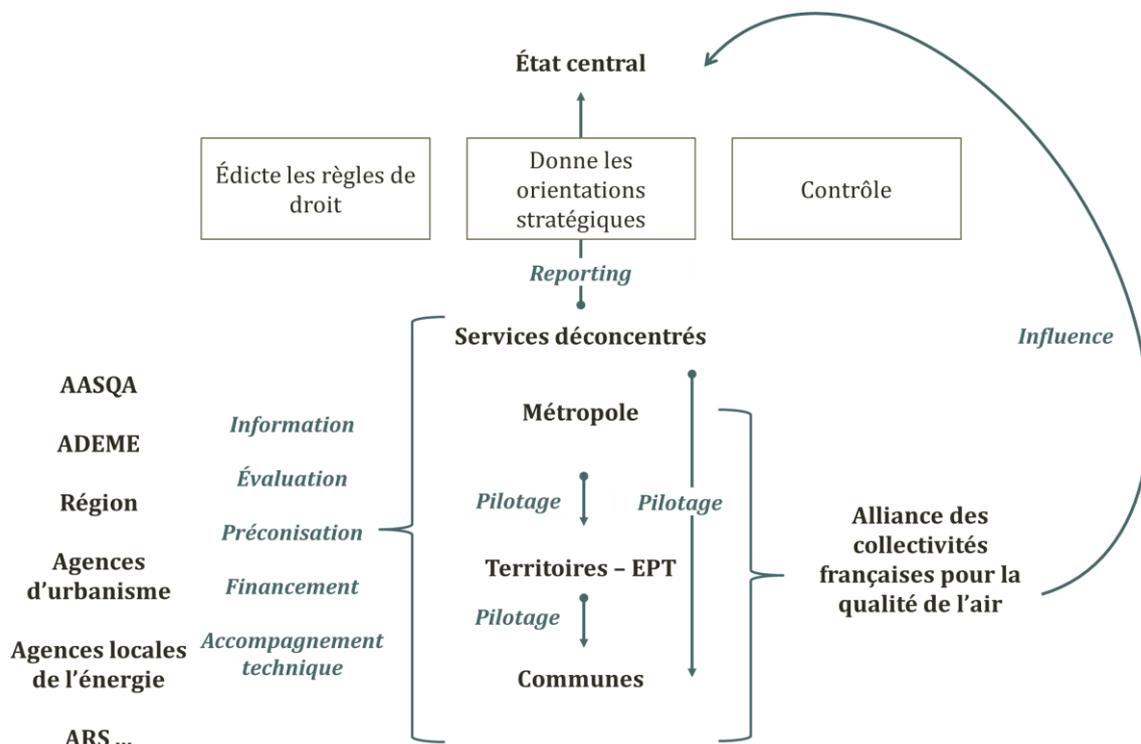
Le **rôle d'information** est joué par de nombreuses organisations. Les associations environnementales ou de santé publiques lancent des alertes, notamment par voie de presse. Les AASQA sensibilisent, forment et informent l'ensemble des parties prenantes. Cependant, ces missions sont aussi assurées par les collectivités territoriales, les agences d'urbanisme, les agences locales de l'énergie ou encore les services déconcentrés. On comprend donc que l'information se diffuse par de nombreux canaux et à différents niveaux afin d'atteindre tous les publics, qu'il s'agisse des élus politiques, des agents publics, des entreprises ou des citoyens.

Enfin, **l'expertise** en matière de qualité de l'air est détenue en grande majorité par les AASQA. Celles-ci mènent des études, proposent des analyses et des évaluations quant à la situation de leur territoire et peuvent ainsi aider à la prise de décision auprès des élus. L'ADEME, les agences d'urbanisme et les ARS ont aussi une place dans ce cadre.

Ces différents rôles permettent de constater l'organisation hiérarchique verticale de l'administration. L'organisation horizontale ressort davantage dans le cadre des activités de soutien.

Figure 49 : L'organisation verticale et horizontale de l'action publique en faveur de la qualité de l'air

Source : autrice



2.1. *Le territoire de la MGP : une métropole à peine créée et déjà pilote*

Tableau 51 : Résultats des codes relatifs aux rôles des parties prenantes - MGP

Source : autrice

	Projets MGP en %	ZFE en %	PPA - FR en %
1A	Organisation leader		
1A1		1	
1A2	2		8
1A3	5	2	8
1A4	6	14	
1B	Choix des rôles et responsabilités des parties prenantes		
1B1			
1B2	5	6	7
1B3	2	4	
1B4	9	8	12
3	Rôles des parties prenantes		
3A	14	21	4
3B	9	6	6
3C	38	46	45
3D	3	1	5
3E	17	12	26
3F	19	14	13

Si on s'intéresse à l'ensemble des projets, il apparaît que l'organisation qui pilote assume le plus souvent cette mission parce qu'elle est volontaire pour cela ou parce qu'elle en a le pouvoir réglementaire. Cependant, dans le cadre du PPA et de la feuille de route d'Ile-de-France, un contrôle centralisé par une organisation hiérarchique supérieure est aussi très présent.

Ensuite, le rôle des organisations parties prenantes et leur responsabilité semblent le plus souvent relever de leur propre décision. Pour autant, ces résultats sont tout de même contrebalancés par le fait que c'est aussi la loi, notamment à travers l'attribution de compétences, qui oblige les organisations à agir d'une certaine manière.

Enfin, sur ce territoire, c'est le rôle de coordinateur qui a été le plus détaillé par les répondants. Viennent ensuite les rôles d'information et d'expert. Le rôle décisionnel tient lui aussi une part importante des descriptions, hormis dans le cadre du PPA et de la feuille de route. Voyons ces différents éléments plus en détails.

Dans le cadre des projets de **révision du PPA et de construction de la feuille de route**, deux organisations sont ressorties comme étant leaders. La première n'est autre que l'**État central** qui exerce du **contrôle**, notamment en demandant aux Préfets et aux collectivités territoriales de produire des feuilles de route afin de pouvoir montrer à

l'Union européenne et au Conseil d'État les efforts fournis pour améliorer rapidement la qualité de l'air (code 1A2).

Tableau 52 : Verbatim du code « 1A2. Contrôle centralisé par une organisation hiérarchique supérieure » - Projets PPA et FR – MGP

Source : autrice

P02	« Donc on a déjà un document, qui est le plan de protection de l'atmosphère, plus le SRCAE qui permettent au niveau État et Région, de fixer le cadre. »
P05	« On exerce tous à réaliser la demande du Ministre, suite notamment à la condamnation par le Conseil d'État depuis le 13 juillet 2017, 2016, 2017. Et donc le Conseil d'État a demandé à ce qu'on agisse fortement sur la qualité de l'air. En parallèle, l'Union Européenne nous a fait la même demande. Et donc, le Ministre a demandé à ses Préfets de mobiliser les collectivités euh, dans le cadre de ce qu'il appelle des feuilles de route pour la qualité de l'air, c'est-à-dire d'encourager sa collectivité à inscrire des actions positives en faveur de la qualité de l'air, de manière de créer une espèce d'émulation et à montrer que c'est possible et à accélérer un petit peu, à multiplier les efforts de chacun. »
P06	« Oui, oui, je pense à la feuille de route de la région, parce que là au début de l'année 2018, l'État a écrit à toutes les collectivités concernées par les dépassements des seuils de pollution, là qui sont concernés par, par la condamnation de l'Union européenne pour dépassement des seuils de NOx et donc tous les préfets de région étaient chargés d'établir une feuille de route avec des actions à court terme pour, pour avancer en matière de lutte contre la pollution »

Ensuite, ce sont les **services déconcentrés de l'État** (DREAL)⁹⁷ qui sont décrits comme étant l'organisation ayant coordonné tout le processus de révision du PPA (code 1A3). Comme nous l'avons vu, ceux-ci se sont assurés de réunir toutes les parties prenantes et ont mis en œuvre des groupes de travail portant sur des secteurs d'émissions de polluants, comme les Transports, afin de pouvoir amener l'ensemble des acteurs à décider des actions à conduire et ce du fait de leur pouvoir réglementaire qui les oblige à organiser la révision du PPA⁹⁸.

Les résultats montrent aussi que le choix des rôles des parties prenantes relève en majorité d'une décision de ces dernières (64%) ou d'une décision réglementaire (36%). En effet, la révision du PPA a été menée à travers la concertation des parties prenantes et les services déconcentrés de l'État ont ainsi organisé des groupes de travail thématiques animés par des acteurs volontaires. Cependant, qu'il s'agisse du PPA ou de la feuille route,

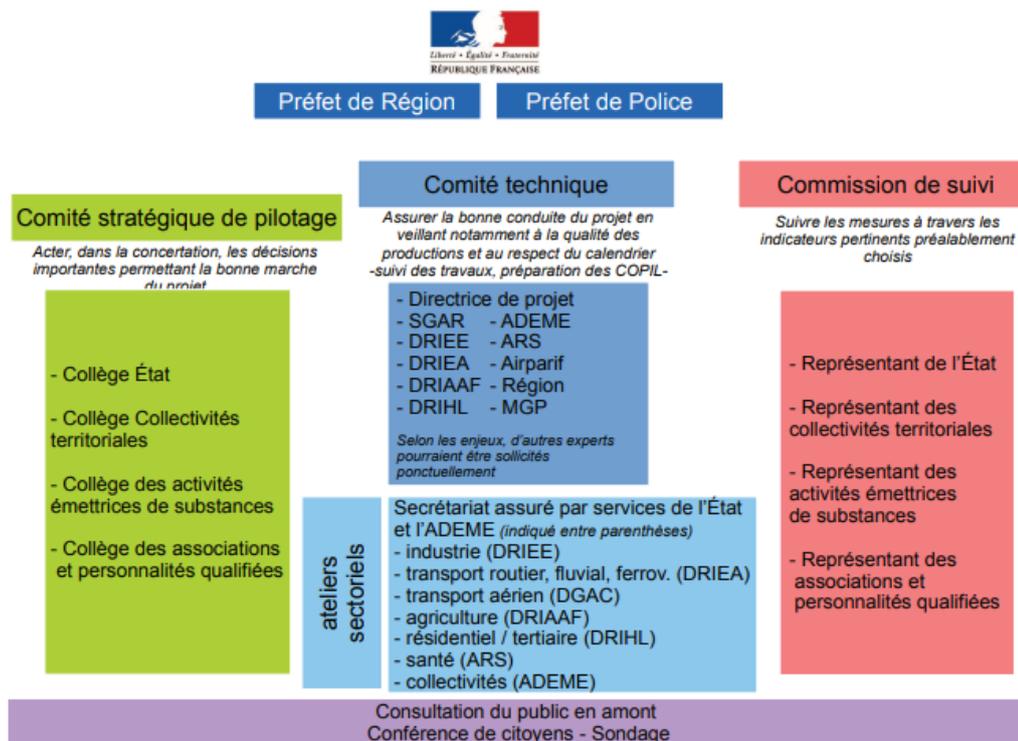
⁹⁷ Il arrive souvent que les répondants parlent de l'État au lieu des services déconcentrés de l'État. Ils font en fait référence à ce qu'ils nomment « l'État en Région ».

⁹⁸ Nous ne donnons pas de verbatim en exemple ici car cela a déjà été décrit par les répondants dans les citations relatives au code « 2. Management stratégique ».

tous deux sont des documents obligatoires et dans ce cadre, le préfet a la charge d'organiser leur construction et les collectivités territoriales doivent y participer. Donc on comprend que la procédure est règlementaire mais que la manière de mettre en œuvre le processus relève davantage de la volonté des parties prenantes. La figure ci-dessous, permet de visualiser l'ensemble des acteurs concernés par le projet et les instances de gouvernance créées en ce sens.

Figure 50 : Les instances de gouvernance du PPA Ile-de-France

Source : DRIEE (2018 : 55), « Annexes du PPA »



En ce qui concerne les rôles des organisations pour le **projet de ZFE**, les réponses indiquent que ce choix repose sur une **décision des parties prenantes** (codes 1A4 et 1B4). Les enquêtés ont en effet positionné deux organisations comme des **leaders volontaires**. La première est la Ville de Paris qui, dès septembre 2015 a mis en place une ZFE (ZCR à l'époque) dans Paris intra-muros sans que cela ne soit obligatoire. Ensuite, la seconde organisation est la MGP qui, depuis sa participation à la candidature à l'appel à projet « Villes respirables en 5 ans » a pris un rôle de coordination des acteurs, à la suite de la Ville de Paris.

Précisons que si la MGP a eu l'opportunité de devenir leader dans le cadre de ce projet, cela est notamment dû au fait que la Ville de Paris n'avait plus vraiment la capacité de prendre cette place à cause de la polémique médiatique faisant suite à la piétonnisation

de la Voie George Pompidou, plus connue sous le nom de voies sur berge. Le répondant P12 revient là-dessus : « *On a eu également à la même époque, la crise sur la piétonnisation des berges de Seine [...] Mais en gros, tout ça a cristallisé un peu, beaucoup le débat mobilité et le débat transport autour de la question de la fermeture des berges.* ». Donc, la ville de Paris « *n'était plus tellement légitime pour mener ce combat de la qualité de l'air au niveau métropolitain* ». Les verbatim ci-dessous complètent ces propos.

Tableau 53 : Verbatim du code 1A4 « organisation volontaire ou désignée par les parties prenantes » - Projet ZFE - MGP

Source : autrice

P03	« <i>il y a un système de gouvernance qui a été mis en place par la métropole auquel on participe</i> »
P06	« <i>C'est la ville qui a pris en main le truc et qui a monté les réunions</i> »
P07	« <i>En 2015 je crois, y avait une conférence qui avait été organisée par la maire de Paris qui avait invité, ben je pense, les communes de la MGP à travailler sur la question de la ZCR métropolitaine. Et après, donc du coup, il y a eu le projet métropolitain qui s'est, qui s'est mis en place, qui a commencé à se développer. Et là, du coup, ben de fait, y a eu des groupes de travail qui ont été organisés par la métropole et évidemment la Ville de Paris a été invitée à y participer au même titre que toutes les autres communes de la métropole. Voilà, donc il y a quand même cette articulation qui s'est faite au fil du temps et qui s'est renforcée du fait que la métropole s'est mis en marche pour mettre en place une zone à faible émission aussi sur son territoire.</i> »
P15	« <i>donc depuis 2018, le pilotage de la ZFE métropolitaine à l'échelle de l'A86, elle a été pilotée par la Métropole du Grand Paris.</i> »
P16	« <i>Dans cette convention Villes respirables, en se réunissant avec l'ensemble des partenaires, il a été décidé qu'il y aurait un volet commun à tout le monde, à tous les... à tous les partenaires, qui serait du coup piloté par la Métropole du Grand Paris qui est la mise en place notre Zone à faibles émissions</i> »
P19	« <i>Alors, la MGP a pris clairement avec la ZFE, elle a pris une place importante. C'est un engagement politique qui a été, qui n'est pas si simple puisque la mesure n'est pas particulièrement populaire</i> »

Cependant, comme l'explique le répondant P12, le rôle de pilote de la MGP n'a pas été accepté de tous : « *c'est sûr qu'il y a beaucoup de choses politiques qui empêchent d'avancer, d'avancer plus. Vous savez, la création de la Métropole du Grand Paris a beaucoup froissé Valérie Pécresse à la région qui n'a qu'une seule envie, c'est de dégommer la Métropole du Grand Paris. Donc tout ce que fera la Métropole du Grand Paris, notamment sur le sujet qualité de l'air, sur lequel vous avez également la Région qui a le titre de chef de file, ben, ça posera des problèmes. Donc malheureusement, il nous semble qu'en zone dense, c'est le rôle de la métropole d'animer ça, mais vous avez un jeu politique qui fait que beaucoup de maires « Les Républicains » ne jouent pas ce jeu-là parce qu'ils ne reconnaissent pas la validité de la métropole du Grand Paris et ne considèrent pas que ce soit son rôle. Donc ça reste encore fragile parce que c'est une collectivité récente, qu'il y a beaucoup d'ambition et de combats politiques derrière* ».

Parallèlement, les réponses déterminent que le rôle des organisations est aussi attribué par **la loi ou par une organisation supérieure** (codes 1A3 et 1B2). En effet, bien que la MGP ait fait le choix de porter le projet de ZFE, celui-ci s'appuie sur le pouvoir de police des Maires. Un manager de la MGP indique ainsi que *« les responsabilités n'étant pas totalement claires en termes de compétence, nous on joue un rôle de coordination mais on n'est pas pouvoir de police. »*.

Ce sont les maires qui bénéficient du pouvoir de police. À ce titre, ils jouent un rôle primordial, car comme il l'est indiqué dans le PCAEM du Grand Paris (P-DS16), ils *« sont donc les seuls compétents pour prendre les arrêtés qui règlementent la circulation ou le stationnement sur leur territoire. Les Maires restent également compétents en matière de contrôle, en lien avec la police nationale. »*. Ainsi, *« ce sont aux 79 villes concernées de voir concrètement, juridiquement et politiquement si elles souhaitent mettre en œuvre ces mesures. »* (P05).

Dès lors, on comprend que la volonté politique de chaque maire devient ici primordiale : *« en fait la Métropole a besoin que chaque commune se prononce, donc 79 communes qui doivent se prononcer. Et c'est pas du tout acquis, que le résultat soit positif dans toutes les communes, puisque certaines vont être enthousiastes, enfin plus ou moins enthousiastes et certaines vont vraiment trainer les pieds. Donc on risque de se retrouver avec une zone à faibles émissions à trous. Mais, si j'ai bien compris la discussion d'hier, c'est lié, justement, à la définition des compétences donc qui amène cette nécessité que chaque commune prenne sa décision individuellement. »* (P10). Pour atteindre la mise en œuvre d'une ZFE effective, et non « à trous », *« il y a eu vraiment un travail Maire par Maire pour essayer de convaincre. Alors ça n'a pas forcément marché mais ça a quand même marché puisqu'on a, a priori, deux tiers des communes qui devraient y aller. On va avoir des communes encerclées et qui de fait vont être dedans. »* (P03).

Ces différents verbatim permettent donc de comprendre que dans le cadre de la ZFE, **le choix des rôles et des responsabilités revient à un subtil mélange entre compétences attribuées par la loi et conviction ou volonté politique**⁹⁹.

Enfin, certaines réponses indiquent que le choix des rôles et des responsabilités revient aussi au **choix de l'autorité organisatrice** (code 1B3). Les verbatim expliquent en effet que les deux organisations leaders en matière de ZFE, donc la Ville de Paris dans un

⁹⁹ Nous précisons que durant la période où nous avons collecté nos données, les ZFE n'étaient pas encore obligatoires.

premier temps puis la MGP, ont toutes deux eu la volonté de travailler de manière collective avec d'autres organisations publiques pour les inciter à s'inscrire dans cette action.

Un manager de la Ville de Paris explique cela : « *la métropole du Grand Paris, on travaille avec eux depuis des années, en particulier pour la zone à circulation restreinte. On les a associés dès 2015 pour, ben déjà communiquer le plus possible auprès des Franciliens et puis pour essayer de les faire entrer dans cette zone à circulation restreinte.* ».

De la même manière, un manager de la MGP indique que son équipe a créé un comité de pilotage à propos de la ZFE : « *Donc évidemment l'État était associé* » et il a aussi été « *ouvert au Département des Hauts de Seine, qui n'était pas membre du dossier de candidature initiale "Villes respirables" et à la Région Ile-de-France, plus un certain nombre de partenaires techniques. Donc j'ai cité Airparif. Il y a eu l'APUR, l'ADEME, qui sont membres du comité technique et du comité de pilotage des études "villes respirables".* ». Il ajoute que « *la métropole assurait la coordination et puis des collectivités étaient volontaires pour travailler sur tel ou tel sujet. Par exemple, sur la communication, on a plutôt fait ça avec un certain nombre d'Établissements Publics Territoriaux. Sur l'enquête plaques, qui est une enquête basée sur la lecture des plaques d'immatriculation de 8 millions de véhicules pendant deux semaines sur une douzaine de points, ce sont les départements qu'on a associés. [...] On s'est beaucoup appuyé sur la Ville de Paris pour tout ce qui était concertation avec les acteurs économiques.* ».

2.2. Le territoire de GAM : des parties prenantes aux moyens hétérogènes

Tableau 54 : Résultats des codes relatifs aux rôles des parties prenantes - GAM

Source : autrice

		Projets GAM en %	FAB en %	PPA - FR en %
1A	Organisation leader	20	18	24
1A1	Liens lâches entre les organisations = C1	2	3	2
1A2	Contrôle centralisé par une organisation hiérarchique supérieure = C2	2	3	4
1A3	Organisation avec pouvoir règlementaire = C3	10	5	18
1A4	Organisation volontaire ou désignée par parties prenantes = C4	6	7	
1B	Choix des rôles et responsabilités des parties prenantes	17	15	18
1B1	Accords informels à court terme = C1		3	
1B2	Rôle attribué par loi ou par une organisation supérieure = C2	5	3	8
1B3	Au choix de l'autorité organisatrice = C3	2	3	2
1B4	Décision des parties prenantes = C4	10	6	8
3	Rôles des parties prenantes	100	100	100
3A	Rôle décisionnel	9	5	7
3B	Rôle d'exécution	6	7	13
3C	Rôle de coordination	49	53	60
3D	Rôle de contrôle	3	0	9
3E	Rôle d'information	19	32	4
3F	Rôle d'expert	14	3	7

Sur le territoire de GAM, hormis pour le projet Fonds air-bois, si une organisation pilote un projet c'est plutôt parce qu'elle en a le pouvoir réglementaire.

Ensuite, il apparaît que le choix des rôles et des responsabilités des organisations relève majoritairement d'une décision des parties prenantes, bien que dans le cas du PPA et de la feuille de route, il soit aussi attribué par la loi ou par une organisation supérieure.

Enfin, une fois de plus, c'est la mission de coordination des acteurs qui ressort le plus du discours des enquêtés. Le rôle d'information semble aussi avoir une certaine importance dans le cas du projet Fonds air-bois. Regardons de plus près ces résultats en portant la focale sur les deux projets les plus cités.

Dans le cas du **PPA et de la feuille de route**, les répondants ont désigné en majorité l'organisation pilotant le projet comme ayant un pouvoir réglementaire pour le faire. Ce sont en effet les services déconcentrés de l'État, sous l'autorité du préfet, qui organisent le processus de révision du PPA et de construction de la feuille de route. Les verbatim ci-dessous confirment cela.

Tableau 55 : Verbatim du code « 1A3. Organisation avec pouvoir réglementaire » - Projets PPA – Feuille de route – Territoire GAM

Source : autrice

G02	« le PPA, donc un objet réglementaire qui est porté par les DREAL, donc c'est avec les DREAL et DDT effectivement. »
G04	« il y avait toute une organisation dans les territoires pilotés par la DREAL qui met en place des comités de pilotage pour l'avis du PPA »
G05	« Sur une évaluation-révision du PPA, c'est la DREAL qui opère pour le compte de la Préf' d'une certaine manière. Donc là, c'est eux qui font et ils essayent autant que possible d'associer les autres acteurs du territoire et notamment les collectivités, puisque le PPA est piloté par la Préfet. »

Les autres parties prenantes sont quant à elles décrites comme ayant des rôles et responsabilités attribués par la loi ou par une organisation supérieure. En effet, les répondants indiquent que les collectivités, à travers leurs compétences, sont celles qui sont désignées pour agir en faveur de la qualité de l'air. De ce fait, elles sont dans l'obligation de participer à l'élaboration des plans réglementaires.

Le répondant G05 explique cela : « Donc là, c'est eux [les services déconcentrés] qui font et ils essayent autant que possible d'associer les autres acteurs du territoire et notamment les collectivités, puisque le PPA est piloté par la Préfet. Mais au final, la plupart des actions, elles reviennent bien aux collectivités. La zone à faibles émissions, les plans de circulation, l'ensemble des actions en matière

de mobilité ou de Prime Air-Bois, de transition énergétique du parc de véhicules, etc., au final ça va quand même surtout revenir aux collectivités. ».

De plus, les répondants ont mis en évidence le rôle de certaines organisations comme relevant d'une **décision des parties prenantes**. En effet, dans le cadre de sa stratégie énergie datant de 2018, la Région Auvergne-Rhône-Alpes a fait le choix de mettre en place des conventions avec ses territoires afin de se porter en soutien financier à certaines de leurs actions. L'ADEME devait elle aussi aider financièrement les territoires en situation de contentieux et est donc intervenue là-dessus lors des rencontres concernant la feuille de route. Aussi, la Région a profité de ces mêmes rencontres pour commencer à travailler avec les collectivités et l'ADEME sur les conventions. Son rôle dans ce cadre relevait donc de sa propre volonté.

Un répondant de la Région explique cela : *« On arrive en phase de révision du PPA, d'évaluation d'un PPA qui s'est terminé là, en 2019. Donc y a toute une organisation autour de ce PPA, tout un pilotage sur lequel on n'était peu présent jusqu'à l'année dernière enfin de compte, on était pas du tout dans ce tour de table. Donc, voilà, on y était invité mais, on n'y siégeait pas vraiment. On s'est intéressé à cette gouvernance au niveau technique. On est venu un peu plus fréquemment sur ces temps d'échange organisés par la DREAL, parce que c'était pas quelque chose qui était d'emblée organisé comme ça et ça été utile parce que comme il y a eu une décision en début d'année, suite à un cumul de contentieux, d'aller un peu plus vite en fait, pour mettre en place des actions. C'est l'ADEME qui est chargée de mettre en place également une convention financière avec certains territoires. [...] Donc, tout ça est venu un peu se percuter, puisque l'ADEME a travaillé avec la DREAL et également en direct avec les territoires pour leur demander les actions qu'ils souhaitaient que l'ADEME finance. Donc, on s'est retrouvé sur notre territoire de Grenoble avec cette aide de la Région possible de 4 millions d'euros et une aide possible de l'ADEME de la même façon de 3 millions d'euros. ».*

Dans le cas du **projet Fonds air-bois**, deux organisations ont été identifiées par les répondants comme étant leader. La première, l'ADEME, l'est dans le cadre de son rôle de pilote de l'AMI. Le répondant G10 explique cela : *« Alors, c'est quand même piloté par l'ADEME qui a bien séparé les fonds liés à la communication et à l'animation et l'autre fond qui est lié à l'instruction et au versement de la prime en tant que tel. ».*

Un répondant de l'ADEME explique ce rôle : *« on est en ce qu'on appelle gestion déléguée, c'est-à-dire qu'on donne de l'argent aux collectivités pour qu'elles animent et qu'elles financent les particuliers pour qu'ils convertissent leurs systèmes de chauffage au bois. ».*

Il semble donc qu'il ne s'agisse pas véritablement d'un rôle de leader en tant que tel mais plutôt d'une mission d'accompagnement financier¹⁰⁰. En effet, la métropole grenobloise semble aussi remplir cette mission de pilote du fait de sa volonté à agir fortement sur le sujet, comme l'explique le répondant G10 : *« la collectivité motrice, c'est quand même Grenoble. Très honnêtement, c'est eux qui ont des moyens. Ne serait-ce qu'en interne, ils ont un chargé de mission dédié à la qualité de l'air. Ce sont des services complets avec des moyens complètement différents, avec des contrats de politiques aussi très différents parce que l'attention politique n'est pas du tout la même sur la Métropole grenobloise que sur d'autres collectivités, intercollectivités. »*.

Il apparaît que le niveau d'engagement de la collectivité s'évalue à partir des moyens financiers qu'elle décide de mobiliser dans le cadre de ce projet, comme l'explique le répondant suivant (G10) : *« aujourd'hui la [collectivité X] est plutôt sur un tempérament de suiveur parce que les élus sont pas forcément que là-dessus, clairement. Et qu'ils ont aussi des aides à l'isolation, ils ont aussi des aides, enfin voilà. Ils travaillent un peu en global sur la rénovation énergétique, ce qui est intéressant, mais ce qui fait qu'ils mettent pas tous leurs moyens, toutes leurs pensées sur la question de la qualité de l'air extérieur et le chauffage au bois. Donc quand on réfléchit, c'est plutôt on réfléchit à Grenoble et [à la collectivité Y] et puis ensuite [la collectivité X] suit. S'il a les moyens financiers de le faire, il suit. »*. En effet, si trois intercommunalités ont fait le choix de s'inscrire dans ce projet, elles ne sont pas pour autant dotées des mêmes moyens financiers et/ou humains. De fait, chacune a choisi le montant qu'elle souhaitait engager dans le fonds air-bois.

Finalement, les répondants n'accordent pas tout à fait les mêmes missions à l'ADEME et à GAM. Par exemple, seule la métropole a tenu le rôle de passeur de frontières, c'est-à-dire qu'elle s'est exprimée auprès de l'État afin de pouvoir obtenir davantage de moyens, comme nous le verrons dans la partie abordant les paradoxes.

¹⁰⁰ Précisons que le fonds air-bois est co-financé par l'ADEME et par la collectivité lauréate.

2.3. Le territoire de l'EMS : l'effet d'entraînement de la métropole

Tableau 56 : Résultats des codes relatifs aux rôles des parties prenantes - EMS

Source : autrice

	Projets EMS en %	ZFE en %	PPA - FR en %
1A	Organisation leader		
1A1	22	31	67
1A2	1		
1A3	4	13	11
1A4	7		45
1A4	10	18	11
1B	Choix des rôles et responsabilités des parties prenantes		
1B1	16	25	11
1B2			
1B3			
1B4	4	6	
3	Rôles des parties prenantes		
3A	100	100	100
3B	4	3	5
3C	2	0	0
3D	49	59	75
3E	4	7	5
3F	24	24	0
	17	7	15

Dans le cas du territoire de l'EMS, l'organisation qui pilote le projet semble plutôt le faire du fait de sa volonté ou de celle des parties prenantes, sauf dans le cas du PPA où ce rôle est lié au pouvoir réglementaire détenu par l'organisation. Ici, le choix des rôles et des responsabilités des parties prenantes semble relever en grande majorité de la volonté des participants. En ce qui concerne les détails des rôles, une fois de plus c'est celui de coordinateur qui ressort le plus.

Dans le cadre du **projet de ZFE**, l'EMS a été désignée comme organisation leader du fait de sa volonté d'agir. Par exemple, le répondant S06 met en lumière la détermination de Strasbourg pour la mise en place de cette mesure : « Sur la ZFE, on s'est engagé devant l'État à mettre en place une zone à faibles émissions avant 2020. Y a beaucoup d'agglos qui vraiment s'en passeront peut-être, mais nous, on a décidé de tenir cet engagement et donc, on a un peu passé cette délibération au forceps. Maintenant, on est juste avant les municipales donc ça s'est énormément politisé, notamment parce que Strasbourg a décidé de partir plus vite que le reste de l'agglomération. Strasbourg donc a dit, nous 2025, terminé, y a plus de Crit'air 2 alors que le reste de l'agglomération qui n'a pas les mêmes problématiques, pas le même accès aux transports en commun, etc., etc., eux souhaitent que ce soit 2030. Donc avec un pas de temps un peu plus lent. Ça fait énormément de frictions, mais finalement on est quand même arrivé au compromis. C'est-à-dire que ce n'est pas non plus délirant que la ville-centre ait un calendrier différencié. En réalité, ça va créer plein de

problèmes, mais ça va se faire. Donc, oui y a des frictions, évidemment. Mais dans l'ensemble, les délibérations sont passées, assez largement. ».

De plus, cette volonté semble s'appuyer sur une certaine cohérence dans la manière d'envisager des solutions à la problématique de l'air, comme l'explique le répondant S01 : « *En tout cas si on prend le cas de Villes respirables, ça s'est passé de manière un peu moyenne sur certains territoires. C'est-à-dire des territoires ont proposé des actions et l'État n'a pas forcément suivi. Il n'y a pas eu forcément une signature de l'État parce que l'État n'a pas jugé les actions pertinentes ou ... Villes respirables sur l'Eurométropole de Strasbourg, toutes les actions, je crois, qui ont été proposées, ont été validées ou presque, c'est-à-dire que la collectivité a dit, moi je pense qu'il faut travailler dans telle direction pour améliorer la qualité de l'air, l'État a dit bravo et a signé. Et l'État soutient chaque année. Villes respirables, ça doit être opérationnel depuis peut-être 2017. Et chaque année l'État soutient les actions de la collectivité dans le Programme Villes respirables. ».*

Enfin, il apparaît que c'est bien l'EMS qui a porté le rôle de coordinateur pour le projet de ZFE et ce notamment à travers de l'accompagnement technique des parties prenantes. Par exemple, un répondant de l'EMS explique l'accompagnement qui est mis en place auprès des petites entreprises qui doivent aussi trouver des solutions pour pouvoir circuler dans la ZFE : « *On sait que ce sont plutôt les artisans qui ont des difficultés à changer de véhicule. Donc on est aussi en train de travailler sur ces questions de mutualisation de flotte, plutôt d'aides à des initiatives un peu innovantes qu'on a déjà pu remarquer sur le cœur de ville avec des réorganisations détournées ou mutualisation des vélos cargo. On a tout un travail sur les vélos cargo, bon, qu'on est en train de mener aussi, qui sont quand même une assez bonne réponse à certains types de métiers. ».*

Maintenant, intéressons-nous aux descriptions concernant la **révision du PPA**.

Les services déconcentrés de l'État, c'est-à-dire la DREAL, ont été décrits par les répondants de ce territoire comme jouant un rôle de leader dans le cadre des projets de PPA et de feuille de route. Par exemple, le répondant S01 indique « *que le plan de protection atmosphérique, il est piloté par le préfet* ». Le répondant S09 explique aussi cela : « *la particularité de la qualité de l'air c'est que la plupart du temps on touche au réglementaire. Donc il y a des lois grosso modo qui s'imposent aux collectivités ou aux entreprises sur les émissions de polluants. Donc dès qu'on touche au réglementaire, forcément vous allez avoir les services de l'état, donc la DREAL et de temps en temps la DDT, la Direction Départementale des Territoires. Ça c'est important. ».*

Deux autres organisations, Atmo Grand Est et l’ADEME, ont aussi été désignées dans le cadre de ce rôle de coordination, l’une pour sa mission d’accompagnement technique et l’autre pour celle d’accompagnement financier.

Intéressons-nous dès à présent à la manière dont les projets ont été gérés.

3. UN MANAGEMENT STRATÉGIQUE HYBRIDE

Tableau 57 : Résultats du code « 2. Management stratégique » - Inter-cas

Source : autrice

2	Management stratégique	Total projets		
		Planification rationnelle en %	Approche politique en %	Management collaboratif en %
2A	Rôle de la stratégie	2	10	13
2B	Organisation de la stratégie	6	2	21
2C	Processus de formation de la stratégie	1	1	4
2D	Outils mobilisés	11		21
2E	Contenu et degré de formalisation de la stratégie			1
2F	Conception des organisations		2	2
2G	Conception du changement		3	
TOTAL		20	18	62

Le tableau ci-dessus montre que le **management collaboratif** est l’approche qui ressort le plus du discours des répondants.

En effet, comme nous allons le voir dans les pages à venir, l’ensemble des projets repose sur des rencontres entre les parties prenantes afin qu’elles puissent avancer collectivement dans la réflexion et la prise de décision. De plus, la thématique de la pollution de l’air étant technique, des experts sont aussi conviés dans ces réunions, conférences ou comités de pilotage. Ils sont souvent amenés à présenter l’évolution des émissions sur le territoire ou les impacts sanitaires et apportent ainsi un certain nombre de connaissances aux élus, managers publics ou aux citoyens présents dans ces moments de rassemblement. De plus, ces rencontres sont aussi l’occasion pour les parties prenantes de proposer des retours d’expérience sur les actions menées. La stratégie devient ainsi un moyen d’apprendre et de produire de nouveaux savoirs, ce qui constitue une des caractéristiques du management collaboratif.

Parallèlement, la stratégie repose aussi fortement sur la **planification rationnelle**. Des évaluations, des diagnostics territoriaux ou encore des études préliminaires font souvent partie intégrante des outils mobilisés, l’objectif étant de pouvoir partager le constat initial

et de se fixer des objectifs précis. Ainsi, le pilotage des projets s’opère à travers la définition de plans d’actions. De plus, des indicateurs de suivi et des moments de reporting sont mis en place. Cependant, comme nous le verrons dans la partie sur les tensions paradoxales, il est difficile de pouvoir évaluer l’ensemble des actions mises en œuvre pour améliorer la qualité de l’air, ce qui peut poser un certain nombre de questionnements sur l’impact réel des programmes publics.

Enfin, l’**approche politique** constitue elle aussi une part de la définition et de la mise en œuvre des stratégies. Elle peut d’ailleurs aussi bien être mobilisée pour amener les acteurs à s’engager davantage en faveur de la qualité de l’air que pour convaincre que l’investissement des territoires dans ce cadre est déjà effectif. En effet, la pollution de l’air est devenue un sujet d’actualité depuis plusieurs années et les revendications de la société civile pour améliorer cette situation sont de plus en plus évidentes, sans parler des différentes décisions de justice nationales et européennes qui vont aussi dans ce sens. Les stratégies publiques peuvent alors être appréhendées comme une quête de légitimité mais aussi comme un symbole voire un discours puisque certaines actions sont présentées comme des leviers puissants d’amélioration de la qualité de l’air, alors que dans les faits, il est difficile de prévoir les impacts réels de celles-ci. Voyons donc comment ces différentes approches se mélangent dans chaque territoire.

3.1. *Le management stratégique collaboratif du territoire de la MGP*

Tableau 58 : Résultats du code « 2. Management stratégique » - MGP

Source : autrice

	Management stratégique		
	Planification rationnelle <i>en %</i>	Approche politique <i>en %</i>	Management collaboratif <i>en %</i>
Projets MGP	20	19	61
Général	11	50	39
ZFE	33	10	57
PPA	14	25	61

Les résultats ci-dessus indiquent que **le PPA et la Feuille de route** ont majoritairement été construits à travers l’approche du management stratégique collaboratif (61% des réponses). Cependant, l’approche politique et la planification rationnelle faisaient aussi partie intégrante du management stratégique déployé. Détaillons cela.

Pour rappel, les organisations publiques franciliennes, visées aussi bien par un contentieux de l’UE que par des décisions de justice du CE, devaient, grâce à ces

documents règlementaires, prouver leurs avancées en matière de lutte contre la pollution de l'air afin de ne pas être condamnées, ce qui constitue une quête de légitimité auprès de ces instances judiciaires (**approche politique**). L'organisation de la stratégie a donc reposé sur des rencontres, des comités de pilotage, des réunions afin de développer les interactions et les échanges entre les parties prenantes (**management collaboratif**). En effet, pour pouvoir bénéficier de délais supplémentaires ou pour éviter de devoir payer des amendes, il était donc nécessaire d'amener l'ensemble des parties prenantes à mener des actions plus ambitieuses, ce qui constitue aussi une quête de légitimité mais cette fois-ci auprès des acteurs locaux (**approche politique**).

Le manager en charge de l'organisation¹⁰¹ du PPA explique cela : « *On va aussi se servir du PPA, particulièrement en ce moment, pour mobiliser l'ensemble des acteurs concernés par la qualité de l'air. Alors quand je dis l'ensemble : si on se dit que chaque francilien est concerné par la qualité de l'air parce que ça a énormément d'impacts, on ne va quand même pas réunir 11 millions de personnes, 12 millions sur le PPA, parce qu'on aurait pas de salle assez grande. Mais on va réunir des représentants, un certain nombre d'élus, un certain nombre des représentants des filières. [...] On va organiser par thèmes. Donc les thèmes, c'est assez classique hein : la mobilité durable, l'agriculture, l'aérien, il peut y avoir le résidentiel et l'urbanisme, etc. Donc un certain nombre de thèmes clés en matière de qualité de l'air. En gros, on prend les gros émetteurs de pollution de l'air et on essaie de les amener à avancer sur leur sujet pour proposer des solutions de réduction de la pollution de l'air. Et de se rencontrer régulièrement et de dresser régulièrement des bilans de leurs avancées.* ».

Les enquêtés nous ont aussi raconté que le PPA et la feuille de route ont tous deux reposé sur l'utilisation d'outils, tels que des diagnostics ou des évaluations aidant à la prise de décision, ce qui entre dans le cadre de l'approche nommée **planification rationnelle**.

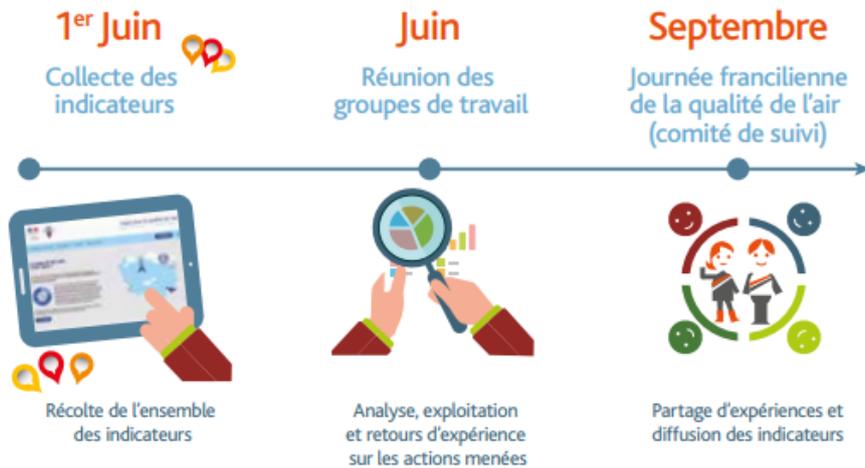
De plus, des réunions ont aussi été organisées afin de proposer des partages d'expériences permettant ainsi d'amener les acteurs à innover (**management collaboratif**). Enfin, dans le PPA, des indicateurs de suivi ont été créés pour chaque action, servant de socle lors des

¹⁰¹ Nous ne donnons pas son nom de code afin que les réponses de cette personne ne puissent pas être rattachées à sa fonction. Cela peut aussi être le cas dans des tableaux présentant des verbatim. Le nom de code du répondant est alors remplacé par les initiales « NP », qui signifient « non précisé ».

comités de pilotage de suivi (**planification rationnelle**). La figure suivante, extraite du PPA d’Île-de-France, illustre cela.

Figure 51 : Le dispositif de suivi du PPA – Territoire MGP

Source : DRIEE (2018 : 67), « Plan de Protection de l’Atmosphère d’Île-de-France 2018-2025 »



Pour autant, la stratégie est vue a posteriori par les répondants comme étant plutôt synonyme de **discours ou de symbole** que de plans visant des résultats effectifs (**approche politique**). Par exemple, le répondant P13, qui participait à l’un des ateliers thématiques du PPA, raconte justement les difficultés rencontrées pour mener des actions plus ambitieuses. Il explique que la réticence de certaines parties prenantes à mener des actions a eu pour résultat un décalage de la date limite fixée au départ du nouveau PPA. De la même manière, le manager P05 explique que la concertation n’est pas simple car « on aborde pleins de thématiques, l’une après l’autre. L’aérien, le machin, etc. Donc à chaque fois on intéresse qu’une seule partie de la salle. » Et puis certains acteurs « ont tendance à monopoliser la parole. C’est bien parce qu’elles font valoir leur sujet. C’est dommage parce que ce n’est pas toujours des informations très pertinentes en lien avec le sujet ou parfois c’est pris sur le temps de parole de l’autre. Donc on a parfois du mal à trouver un équilibre entre les dits sous-traitements de chacun des sujets. ». Le tableau suivant contient des verbatim détaillant tout cela.

Tableau 59 : Verbatim relatifs au code « 2. Management stratégique » - Projets PPA – Feuille de route - Territoire MGP

Source : autrice

« 2D2. Dispositifs de mise en relation et de gestion des interactions » Management collaboratif	
P03	« Le Préfet a ouvert à la concertation et en particulier auprès des collectivités. Y'a eu un groupe de travail entre collectivités spécifiques et puis les collectivités pouvaient participer aux différents groupes de travail thématiques sur le trafic, sur le chauffage etc. »
P05	« Typiquement, en septembre ben y'a une réunion organisée avec les parties prenantes autour du PPA, pour essayer de faire un point commun sur le sujet. C'est aussi l'occasion que chacun voit un peu comment les autres ont avancé, quelles sont les difficultés auxquelles chacun fait face, mais quels sont aussi les succès des uns et des autres pour réussir à les mettre en œuvre. » « La réunion feuille de route, elle est co-animée par Madame Péresse et le Préfet de Région quand on est sur le niveau politique. Euh, la grosse réunion qualité de l'air, en septembre a été fait dans les locaux du Préfet, pas avec le Préfet lui-même mais avec son représentant donc il y avait quand même un bon niveau. Et après on a des groupes de travail technique à différents endroits. »
P10	« Et en fait, [l'appel à projet Fonds air-bois] il a été présenté, c'est la semaine dernière, donc en comité de pilotage de la feuille de route, par le Préfet de Région et la Présidente de Région. Et donc était présente une bonne partie des collectivités de la région. »
« 2A3. Stratégie = pratique d'apprentissage, innovation, production de savoirs » Management collaboratif	
P03	« Après un an, on a fait une grande réunion. C'était pratiquement une conférence avec toutes les collectivités pour faire le point un an après le lancement du PPA. Chose qui n'avait pas du tout été faite sur le précédent. »
P16	« Depuis 2017, on a eu finalement une réunion un peu bilan annuel qui est organisée par les services de l'état et par la Région et qui permet de réunir vraiment tout le monde autour de la table. Tout le monde fait un peu un retour des actions qu'ils ont pu mettre en place, éventuellement des actions innovantes. Donc on est vraiment sur un mode plus de partage et surtout de se dire qu'on travaille tous dans le même sens pour améliorer la qualité de l'air. Et ça c'est vraiment une nouveauté qui est intéressante. »
« 2A2. Quête de légitimité et phénomènes de mimétisme » ; « 2A4. Stratégie = rituel et symbolisme » ; « 2B3. Stratégie = discours » Approche politique	
P03	« Le PPA n'est pas assez ambitieux parce que même dans l'auto évaluation du PPA, on n'arrive pas à un respect des réglementations européennes en 2020, alors que normalement un PPA, c'est fait pour ça. »
P06	« Non, elle [la feuille de route] a pas été revue. Enfin, de toute façon c'est un document qui a vocation à être remis à jour ou pour lequel il doit y avoir des bilans de fait réguliers, mais c'est un document qui pour nous était un peu trop routinier et pas très ambitieux. »
P12	« Donc aujourd'hui, en région Ile de France, vous avez une articulation un peu État/Région qui suit la mise en œuvre du PPA, du Plan de protection de l'atmosphère, mais ça ne reste qu'un catalogue d'initiatives prises localement sans réellement, euh ... ».

Le **management stratégique collaboratif** a également été l'approche privilégiée pour le **projet de ZFE**. Celui-ci transparaît à travers les différentes rencontres (conférences, réunions, groupes de travail) organisées avec l'ensemble des parties prenantes.

La **planification rationnelle** a elle aussi eu une place importante dans ce processus puisque plusieurs études préalables ont été menées aussi bien sur les impacts en matière d'amélioration de la qualité de l'air et de santé des franciliens, que sur les conséquences économiques de cette mesure sur les ménages. Des verbatim à propos du management

collaboratif et de la planification rationnelle sont donnés en exemple dans le tableau suivant.

Tableau 60 : Verbatim du code « 2. Management stratégique » - Projet ZFE

Source : autrice

<p align="center">« 2B1. Développement des interactions et échanges entre les parties prenantes » « 2D2. Dispositifs de mise en relation et de gestion des interactions » Management collaboratif</p>	
P07	<p>« Y a eu des groupes de travail qui ont été organisés par la métropole et évidemment la ville de [...] a été invitée à y participer au même titre que toutes les autres communes de la métropole. Voilà, donc il y a quand même cette articulation qui s'est faite au fil du temps et qui s'est renforcée du fait que la métropole s'est mis en marche pour mettre en place une zone à faible émission sur son territoire. »</p> <p>« Et du coup, y a eu cette organisation transversale avec des groupes de travail, effectivement des échanges avec beaucoup de partenaires, etc. »</p>
P15	<p>« dans la Métropole du Grand Paris il y a l'ensemble des collectivités qui sont représentées, les Établissements Publics Territoriaux et donc y'a un groupe de travail qui a été mis en place avec l'État, la Région, les collectivités, AirParif, l'ADEME et nous »</p>
P19	<p>« la ZFE métropolitaine a amené à des réunions, par exemple, avec l'ensemble des DGS des communes, enfin des collectivités que compte la Métropole. Donc, ça été quand même des moments d'échanges »</p>
<p align="center">« 2D1. Diagnostic, évaluation et aide à la décision » Planification rationnelle</p>	
P05	<p>« Et donc y'a quand même un certain nombre d'études qui ont été faites pour savoir si c'était pertinent de le faire, quelles seraient les conséquences, dans tous les sens hein. Les conséquences c'est en termes de véhicules contraints, en termes d'amélioration de la qualité de l'air, en termes de population moins exposée, en termes d'espérance de vie gagnée, en termes de ... je sais pas quoi, d'impact sociétal, de conséquences pour les ménages les plus modestes etc. »</p>
P07	<p>« Mais du coup pour les projets communs, il y avait une enquête plaques donc caractériser le parc technologique qui roule sur la MGP. Ça, ça s'est fait et du coup, ben les résultats, ils ont été rendus assez récemment. Y avait une étude socio-économique qui devait être faite et pour le coup, ben le travail, a été bien avancé mais il est pas encore public. »</p>
P09	<p>« [...] a travaillé sur l'évaluation prospective d'une mesure d'amélioration de la qualité de l'air, en l'occurrence la zone à faible émission, toujours dans l'idée d'aider au dimensionnement des politiques. Donc [...] a évalué plusieurs scénarios de mise en œuvre, pour pouvoir objectiver les bénéfices qu'on pourrait attendre de cette mesure en matière de santé. »</p>

Enfin, l'**approche politique**, lorsqu'elle est ressortie du discours des enquêtés, portait davantage sur les impacts effectifs de cette mesure sur l'amélioration de la qualité de l'air. Certains répondants s'interrogent sur le bien-fondé de cette mesure et si elle n'est pas, avant toute chose, une action visant à donner de la légitimité à la MGP. Nous y reviendrons lorsque nous aborderons la partie sur les paradoxes.

3.2. *Le management stratégique participatif du territoire de GAM*

Tableau 61 : Résultats du code « 2. Management stratégique » - GAM

Source : autrice

	Management stratégique		
	Planification rationnelle <i>en %</i>	Approche politique <i>en %</i>	Management collaboratif <i>en %</i>
Projets GAM	22	13	65
Général	22	17	61
FAB	32	9	59
PPA	21	16	63

Le management du **PPA et de la feuille de route** repose ici aussi largement sur une approche collaborative (63%). En effet, la révision du PPA et la création de la feuille de route se construisent toutes deux sur des rencontres entre les différentes parties prenantes concernées. Ainsi, des réunions, des comités de pilotage ou encore des comités techniques sont organisés à ce titre.

Par exemple, le répondant G07 explique cela : « *sur notre territoire on a un PPA, depuis 2006, donc depuis assez longtemps. Et donc sur l'invitation du Préfet, et donc des services de l'État, un certain nombre d'acteurs sont autour d'une même table depuis à peu près cette échéance-là.* ». Un autre (G09) ajoute « *on a fait beaucoup de réunions pour rédiger tout ça* ». D'ailleurs, la feuille de route de la région grenobloise (G-DS05) indique cela très clairement : « *L'adhésion des collectivités territoriales et des acteurs économiques a permis de faire émerger des propositions de court terme, opérationnelles et partagées entre tous les acteurs. Une coordination régionale a permis d'aboutir à des fiches actions opérationnelles qui seront mises en valeur par l'ensemble des partenaires engagés* ».

La définition de ces deux programmes d'actions a aussi quelque peu reposé sur la **planification rationnelle** (21%). Par exemple, un répondant raconte que l'AASQA du territoire, à savoir ATMO Auvergne-Rhône-Alpes, experte en matière de qualité de l'air, est intervenue dans ce cadre : « *elle nous a aidé à définir les priorités d'action sur chaque territoire.* ». De plus, afin de pouvoir visualiser les actions menées sur l'ensemble du territoire et de pouvoir créer des fiches action dans le cadre de la feuille de route, la mise en place d'un tableur Excel récapitulatif a été créé.

Dans le cas du **projet Fonds air-bois**, c'est une nouvelle fois le **management stratégique collaboratif** qui tient la place la plus importante. Comme l'explique le répondant G03,

bien que les montants des financements alloués pour remplacer les appareils de chauffage au bois des citoyens n'aient pas été les mêmes selon les territoires, les décisions étaient réfléchies et prises de manière collective : *« On a une gouvernance qui est commune, c'est-à-dire qu'on a des comités de pilotage, des comités techniques qui sont communs. On discute avec les financeurs de manière commune et puis des actions aussi communes, notamment plutôt à destination des professionnels du chauffage au bois puisqu'on a en fait une charte de partenariat avec différents installateurs, producteurs de bois-bûches, etc., avec qui on travaille. »*.

On constate donc que les collectivités ont décidé d'intégrer différents acteurs de la filière bois afin de rendre l'action plus performante. Le répondant G07 explique cela : *« Là on est sur une action qui vise à réduire voire à ne plus du tout avoir de foyers ouverts sur le territoire, à avoir des foyers fermés, récents, qui produisent beaucoup moins de particules fines, sensibiliser toute la filière parce que c'est les installateurs, c'est ceux qui entretiennent les cheminées ensuite, c'est le bois que les gens utilisent, du bois sec, de bonne qualité, et avec toutes les bonnes pratiques permettant à la fois d'utiliser le bois de manière tout à fait raisonnable et de se chauffer dans de bonnes conditions et en produisant le minimum de particules fines. »*. Ainsi, en plus de la charte signée entre les acteurs institutionnels et les professionnels de la filière bois, des formations adressées aux citoyens bénéficiant de la prime ont été organisées. Le répondant G10 donne un exemple de cela : *« on a au moins deux conférences par an, plus trois-quatre ateliers par an de bonnes pratiques. Donc ça, on les fait, pour les conférences dans les communes. L'idée c'est de tourner un peu dans les communes et d'être au plus proche des citoyens qui veulent nous rencontrer et puis les ateliers, on les fait pour des raisons pratico-pratiques au siège de [la collectivité]. »*. On voit d'ailleurs que ces formations visent à les informer sur la pollution de l'air ambiante en plus d'apprendre aux particuliers à utiliser de manière optimale leur nouvel appareil de chauffage : *« Et après le contenu de nos conférences, c'est en premier lieu donc les questions de qualité de l'air extérieur. Ensuite on va parler de l'appareil puis, donc du chauffage au bois en tant que tel. »*.

La stratégie est donc appréhendée ici en tant que **pratique d'apprentissage**. D'ailleurs, des bilans sont présentés aux parties prenantes de manière régulière. Ceux-ci concernent aussi bien le nombre de demandes de remplacement d'appareil que les améliorations perçues en matière d'émissions de polluants. La **planification rationnelle** est donc aussi l'un des fondements stratégiques du Fonds air-bois. Les deux verbatim suivants reviennent là-dessus. G06 : *« C'est une bonne chose que les territoires se rassemblent autour d'un comité technique qui se réunit tous les deux à trois mois, selon l'urgence des situations. On se réunit plus en période hivernale qu'en période estivale parce que, voilà, l'activité, c'est plus en hiver qu'en*

été. Donc on a des points d'étapes où l'ALEC et l'AGEDEN font des comptes-rendus aux financeurs, en disant, là on a constaté une amélioration des arrivées de dossiers, là on voit que nos animations, ça marche plus ou moins bien et ben là, on a besoin de faire un plan de com'. Donc on met en avant nos besoins, ce qui marche, ce qui ne marche pas et à la fin de l'année, on a un comité de pilotage. Donc c'est là où on fait le bilan de l'année et où on propose des pistes d'amélioration ou d'évolution du fond. ». G03 : « ATMO, ils sont inclus dans la gouvernance du Fonds air-bois. Ils participent aux comités techniques, aux comités de pilotage et ils réalisent aussi l'évaluation de la prime air-bois et des gains en termes de polluants atmosphériques qu'on peut avoir. Donc, ils sont complètement parties prenantes ».

3.3. Le management stratégique prospectif du territoire de l'EMS

Tableau 62 : Résultats du code « 2. Management stratégique » - EMS

Source : autrice

	Management stratégique		
	Planification rationnelle en %	Approche politique en %	Management collaboratif en %
Projets EMS	19	15	66
Général	11	24	65
ZFE	28	16	56
PPA	32	13	55

On constate que le management stratégique collaboratif est une nouvelle fois l'approche qui arrive en tête. Ensuite, c'est la planification rationnelle qui semble soutenir la définition et la mise en œuvre des stratégies. Cependant, lorsque l'on observe le total des projets, on s'aperçoit que l'approche politique n'est tout de même pas en reste.

Dans le cas de la **ZFE**, des rencontres entre élus et des comités de pilotage ont bien entendu été organisées. De plus, la société civile a été intégrée à la démarche puisqu'un travail a été mené avec les chambres consulaires ainsi qu'avec des citoyens. De plus, il semble que la stratégie soit aussi vue ici comme un moyen de produire des savoirs. Par exemple, dans le cadre de l'appel à projets « Villes respirables en 5 ans », des expérimentations ont été menées afin de fluidifier la circulation. Tous ces éléments relèvent du **management stratégique collaboratif**.

Parallèlement, des études préliminaires ont été produites que ce soit sur le périmètre géographique de la ZFE ou encore sur les impacts économiques que cette mesure pouvait avoir sur les ménages (**planification rationnelle**). Les verbatim ci-dessous reviennent sur ces différents éléments.

Tableau 63 : Verbatim du code « 2. Management stratégique » - Projet ZFE – EMS

Source : autrice

Management stratégique collaboratif	
S04	<p>« Alors, sur la, en fait, je dirais qu'y a eu une première phase du projet jusqu'à la délibération. On avait les comités de pilotage avec un groupe d'élus qui avait été décidé au début, qui était assez divers. Et c'était, ça a plutôt été un atout, parce que du coup on avait différents partis politiques et on avait aussi des personnes sur différentes thématiques, qualité de l'air, transports en commun, environnement.</p> <p style="text-align: center;">Enfin, bon, c'était, c'est assez large. »</p> <p>« Après pour les communes, pour l'instant on a profité de réunions régulières qui existent déjà. Y'a une réunion avec l'ensemble des maires de l'Eurométropole, le Maire de Strasbourg et le Président d'Eurométropole et du coup, on a régulièrement mis à l'ordre du jour la question de la zone à faibles émissions avec des propositions qu'on leur a faites. »</p> <p>« On a fait des focus groupe. On a rencontré des strasbourgeois, même en dehors. On leur a posé la question de la mise en œuvre d'une zone à faibles émissions et on a pu échanger avec eux. Ils auraient tous été concernés par les premiers niveaux de restriction. »</p>
S06	<p>« Sur la zone à faibles émissions, on bosse avec la Région, avec le Département, avec l'État. Maintenant, là, on fait un grand moment de concertation avec les Chambres consulaires, les organisations patronales, mais aussi les associations d'automobilistes. »</p>
S02	<p>« Si je prends un exemple, dans Villes respirables, on avait aussi une action qui concernait la gestion dynamique des flux de circulation. Alors, c'est un nom un peu barbare. Mais en gros, on a fait une expérimentation au niveau de l'Avenue de Colmar, l'année dernière, qui a consisté à équiper des carrefours à feux d'un nouveau système de gestion, d'un nouveau logiciel en fait qui permet d'optimiser les temps de rouge du feu et de ainsi diminuer le nombre d'arrêt des véhicules et le temps pendant lequel ils sont arrêtés. Tout ça en faisant en sorte que le trafic global sur la route n'augmente pas. Donc on a fait cette expérimentation au niveau de l'Avenue de Colmar, l'année dernière. Y'a eu un suivi, le bilan global était positif et donc dans le cadre de la feuille de route, on va plus loin et on généralise à d'autres axes. Et là, actuellement, on a lancé l'étude, cette année, pour, pour étudier la mise en œuvre, la déployabilité de ce système sur un autre axe de la collectivité. »</p>
Planification rationnelle	
S02	<p>« On avait dans le programme Villes respirables une action qui conditionnait le fait de pouvoir répondre à cet appel à projet qui était d'étudier la faisabilité d'une zone à faibles émissions sur le territoire. Ça, c'était une étude qui a été menée dans ce cadre-là. »</p>
S04	<p>« L'étude a montré que c'était pertinent d'aller sur un périmètre large pour toucher un maximum de personnes, mais pour aller de façon un peu plus progressive et puis aussi de dire que sur notre territoire, l'ensemble des personnes de la Métropole sont concernées, donc c'est assez cohérent de venir impacter l'ensemble des personnes de la Métropole et aussi d'être sur le même périmètre de la circulation différenciée qui est sur l'ensemble du territoire. Après, se posait la question des types de véhicules et quand on regarde dans le détail, on voit que certes, les véhicules légers font beaucoup plus de kilomètres, en quantité de kilomètres parcourus par rapport aux poids lourds et véhicules utilitaires, mais quand on regarde les émissions d'oxyde d'azote, puisque c'est bien pour les oxydes d'azote qu'on fait partie du contentieux européen, c'est à peu près la même chose entre les véhicules légers et les poids-lourds et les utilitaires ensemble. On est à peu près à 50/50. On a peu de véhicules 2 roues, non motorisés. Donc, c'est, les élus ont souhaité toucher l'ensemble des véhicules. »</p>

Passons maintenant au management du **PPA et de la feuille de route**.

Le management de la révision du PPA et du suivi de la feuille de route repose aussi fortement sur une **approche collaborative**. En effet, celle-ci a été menée dans le cadre de rencontres entre les parties prenantes nommées « Comité local l'air ». Ce format, mis en place par la préfecture du Bas-Rhin, semble recouvrir deux objectifs précis. D'un côté, il est l'occasion de travailler plusieurs plans règlementaires et actions volontaires de manière conjointe et de l'autre, de mobiliser encore davantage les différentes parties

prenantes du territoire. Le répondant S09 explique cela : « *Les comités locaux de l'air en fait ce sont les instances, si vous voulez, de débat au niveau local dans le cadre des plans de protection de l'atmosphère. Donc vous allez avoir bien sûr l'État, les opérateurs de l'État, l'ADEME, etc. [...] Et donc dans ces instances-là, l'idée c'est de dire voilà les actions qu'on a décidées, [...] les actions qui sont en cours, les actions qu'on pourrait projeter sur la question de la qualité de l'air. Donc il y a un débat qui se fait [...] et ça permet d'être dans l'opérationnalité et de dire peut-être à une association ou à une entreprise qui est présente au comité local de l'air, de dire voilà ce qu'on peut faire. Donc diffusez l'information dans vos réseaux ou pour vous-même si vous êtes porteurs de projets. On peut vous aider. À partir de là, on rentre en mode projet et on monte ce projet avec les acteurs concernés.* ».

La **planification rationnelle** est aussi une approche fortement mobilisée dans ce cadre. Par exemple, lors de cette journée de 2019, un atelier collaboratif a été proposé aux parties prenantes. Celui-ci portait sur la création de scénarios venant compléter une étude réalisée par Atmo Grand Est, l'AASQA locale.

Des explications données par le répondant S12 indiquent aussi que le travail mené s'appuie sur des études ou plus largement sur des données chiffrées : « *On a des actions qui peuvent être quantifiées à partir d'émissions de polluants, d'émissions industrielles, on peut avoir des données d'émissions des fois sur des parcs de voitures [...]. Et y a des actions qu'on va évaluer plus on va dire au niveau qualitatif, parce qu'il y a une part de comportemental qu'on a du mal à évaluer. On ne sait pas trop, est-ce que les gens ils se disciplinent, ils font moins brûler des déchets verts. [...] Le report modal sur les voitures, les voitures sur les vélos, les voitures sur la marche à pied. Y'a des enquêtes de déplacement qui nous le donnent. Y en a eu une récemment faite par l'ADEUS. Tous les 10 ans en gros, y a des enquêtes mobilité, donc ça permet de voir un peu quelles sont les évolutions de comportement, de choix. Est-ce qu'on prend plus souvent son vélo ou est-ce qu'on continue à utiliser la voiture ?* ».

Passons maintenant aux résultats concernant le processus des projets.

4. LE PROCESSUS EN DÉTAIL : DE LA NÉGOCIATION À LA MISE EN ŒUVRE

Les résultats inscrits dans le tableau ci-dessous indiquent tout d'abord que la définition du processus stratégique passe tout autant par des moments de négociation que d'engagement. La négociation intervient lors des rencontres formelles entre les parties prenantes et repose, le plus souvent, sur de la recherche informelle de sens. L'engagement, quant à lui, transparait à travers la signature de documents officiels, d'arrêtés, etc. La mise en œuvre des actions, qu'elle soit organisationnelle ou inter-

organisationnelle, ne ressort pas de nos résultats. En revanche, les parties prenantes coordonnent parfois leurs actions, notamment en matière de communication.

L’aspect chemin faisant de la stratégie se traduit majoritairement par des allers-retours aussi bien entre les acteurs territoriaux qu’entre le niveau local et national. Ensuite, la stratégie est le plus souvent modifiée durant le processus du fait des réflexions régulières entre les parties prenantes. L’apprentissage inter-organisationnel n’est, quant à lui, pas du tout mis en avant par les répondants. Enfin, les dispositifs de contrôle entre les parties prenantes sont très rares.

4.1. Le processus du territoire de la MGP : une concertation permanente

Tableau 64 : Résultats des codes relatifs au processus - MGP

Source : autrice

		Projets MGP en %	ZFE en %	PPA - FR en %
4B	Formulation d'un plan stratégique collaboratif	20	26	7
4B1	Négociation	11	11	5
4B2	Engagement	9	15	2
4C	Mise en œuvre collective	0	1	0
4C1	Fondée sur le rôle de l'organisation		1	
4C2	Fondée sur les relations interpersonnelles			
4D	Mise en œuvre par chaque organisation	4	7	0
4D1	Fondée sur le rôle de l'organisation	4	7	
4D2	Fondée sur les relations interpersonnelles			
4D3	Fondée sur la taille de l'organisation			
4E	Chemin Faisant	13	13	14
4E1	Allers-retours	8	8	9
4E2	Adaptation de la stratégie	5	5	4
4E3	Apprentissage			1
4F	Dispositifs de contrôle	1	1	2
4F1	Contrôle des partenaires	1	1	1
4F2	Auto-contrôle			1
4G	Dispositifs de coordination	5	9	7

De manière générale, les moments de négociation et d’engagement bénéficient de nombreuses descriptions de la part des répondants. Au niveau de la négociation, celle-ci se situe plutôt lors de rencontres formelles entre les parties prenantes et repose plutôt sur des discussions et des débats, ou autrement dit de la recherche informelle de sens. Prenons l’exemple du projet de mise en place d’une **ZFE**. Si cette mesure est un projet reposant sur la volonté des organisations territoriales, elle nécessite toutefois un certain

nombre de passages obligés en matière de consultations qui vont d’ailleurs se répéter à chaque nouvelle interdiction de circulation, comme le montre la figure suivante.

Figure 52 : Les calendriers de la consultation de la ZFE du Grand Paris de 2019 et 2021

Source : Métropole du Grand Paris (2019 : 7), « Comment améliorer la qualité de l’air avec la ZFE » ; Métropole du Grand Paris (2021), « Les grandes étapes du projet »

LE CALENDRIER DE LA CONSULTATION



C’est dans ce cadre que se sont déroulés les moments de négociation. En effet, comme nous l’avons vu pour la mise en place effective de la ZFE, de nombreuses parties prenantes doivent se mettre d’accord, notamment, en ce qui concerne le calendrier des interdictions de circulation, ce qui relève de la négociation formelle.

De plus, la ZFE, comme nous l’avons expliqué, est une mesure controversée qui a créé de nombreux débats. Aussi, les différentiels de visions ou d’opinions entre les parties prenantes ont été ressentis par beaucoup d’enquêtés comme un frein à la mise en œuvre de cette action (code 6D : freins stratégiques). Par exemple, le répondant P03 raconte « *il y a quand même pas mal de communes intra A86 qui ne veulent pas y aller. Même le maire de [...], j’ai vu qu’il met des panneaux dans sa ville anti ZFE.* ». Le répondant P05, quant à lui explique que « *c’est une mesure qui est assez efficace pour la qualité de l’air et qui présente une certaine sensibilité politique et une certaine complexité technique. [...] les gens pensent que la ZCR c’est un peu gagné. Ce n’est pas le cas, hein. C’est une politique qui ne se gagne pas aussi facilement. Ça soulève de grosses polémiques quand même.* ». Les verbatim ci-dessous complètent nos explications quant à la négociation.

Tableau 65 : Verbatim sur la négociation des parties prenantes – Projet ZFE - MGP

Source : autrice

P19	« Euh, on peut dire qu'il y a eu plusieurs réunions qui s'appellent le G142 qui est une réunion régulière, présidée et organisée par la MGP. Donc c'est le DGS de la MGP qui invite tous les DGS des villes et des EPT. Et c'est dans ce cadre-là qu'il y a eu des moments vraiment de, alors concertation c'est un grand mot, en tout cas de partage des infos, d'échanges et de débats, de questions/réponses sur toutes les modalités liées à la ZFE. Donc il y a eu plusieurs réunions, donc les moments d'échanges ce sont faits avant tout sur ces G142. »
P11	« Et les objectifs sur la ZFE, donc intra A86, là, aujourd'hui, les élus sont en train de discuter de quels types de véhicules pourront pas circuler et à quelles échéances. »
P20	« Sur la qualité de l'air, la question c'est toujours ben comment on y va et à quelle vitesse on y va. Notamment sur la ZFE, la métropole a voulu aller assez vite et assez fort, ce qui se comprend vu les enjeux environnementaux aujourd'hui. Après nous notamment politiquement, enfin je sais pas si vous avez regardé mais il y a peu de communes qui ont pris l'arrêté ZFE sur leur territoire et notre président s'est plutôt opposé en fait à la ZFE, mais pas sur le sens, il est pas contre la ZFE, mais plutôt contre le rythme qui est imposé, et le fait qu'en parallèle il n'y a pas d'aide. Il n'y a pas d'investissement notamment sur le fait que les gens il faut qu'ils changent leurs voitures. D'ailleurs les communes qui ont pris un arrêté comme [...], elles l'ont mis sous condition que les aides soient cohérentes. »
P03	« L'efficacité [de la ZFE] n'est pas fondamentalement remise en cause. Le fait que ça va améliorer la qualité de l'air, je pense que c'est plutôt bien accepté. [...] C'est plutôt les conséquences sociales qui inquiètent. Même si en Ile-de-France on n'a pas trop eu de gilets jaunes, ça inquiète quand même. Mais ça crée quand même une crainte parce que c'est quand même parti du prix du diesel alors les élus ont peur que la mesure ZFE à l'échelle métropolitaine n'ait pas un bon accueil.»
P21	« il y a aussi je pense à un moment donné justement cette lutte institutionnelle, j'ai envie de dire, où les communes n'adhèrent pas au fait que la Métropole prenne les décisions à leur place. En fait, où on les oblige à [...] puis bon on n'est quand même pas censé ignorer qu'il y a des élections dans 2 mois, donc c'était quand assez proche du calendrier des échéances électorales. donc à moins de dire « Ok, nous on veut bien faire, sur le fond on est d'accord, mais on n'a pas assez de visibilité sur la mise en œuvre et le déploiement du dispositif. Donc, on peut pas aujourd'hui, on ne sait pas, donc on ne s'engage pas dans quelque-chose sur lequel on n'a pas de visibilité en fait. ». Voilà, en gros c'était un peu ça aussi. Au-delà du fait du changement des véhicules des particuliers. Au-delà de ça, il y avait aussi cette question de : on n'a pas de visibilité, vous n'êtes pas assez clair, comment on va faire, tout ça c'est trop flou quoi. »

L'engagement des parties prenantes concernant la ZFE se manifeste quant à lui par les arrêtés de circulation municipaux que 67 villes ont signés. Ensuite, cela transparait aussi à travers des aides financières à destination des particuliers et de certaines entreprises (auto-entrepreneurs, TPE, PME). Ainsi, la MGP a mis en place dès septembre 2016 un dispositif nommé « Métropole roule propre » qui permet une aide allant jusqu'à 6 000 euros. De la même manière, la Région Ile-de-France, la Ville de Paris et l'État subventionnent aussi les changements de véhicules. Si ces différentes aides sont cumulables et peuvent ainsi aller « jusqu'à 18 000 euros pour l'achat d'un véhicule propre neuf » ou « 13 000 euros pour l'achat d'un véhicule propre d'occasion »¹⁰², leur obtention ne semblait pas évidente pour les usagers notamment en raison d'un manque de lisibilité. Afin de remédier à ce problème, la MGP, la Ville de Paris, la Région Ile-de-France et l'État se sont donc engagés dès 2018 à la mise en place d'un guichet unique.

¹⁰² Métropole du Grand Paris (2021), « Aides au remplacement », consultable sur <https://www.zonefaiblesemissionsmetropolitaine.fr/>

En ce qui concerne **la mise en œuvre des actions**, elle apparaît comme étant toujours organisationnelle. Par exemple, en ce qui concerne le projet de ZFE, chaque organisation agit seule puisque c'est chaque maire qui signe un arrêté de circulation pour sa ville. En revanche, certains **dispositifs de coordination** permettent de mieux comprendre ce qui forme l'action collective dans la sphère publique.

Toujours dans le cadre de la ZFE, le calendrier des restrictions de circulation ainsi que la campagne de communication ont été harmonisés entre les différentes communes. Le répondant P19 explique ainsi que la MGP « *a construit des outils de communication qui pouvaient être utilisés et adaptés pour les communes qui souhaitaient communiquer.* ». Un manager de la MGP détaille quels éléments ont été coordonnés dans le cadre de ce projet : « *le respect du calendrier, la fixation des échéances, la présidence des comités de pilotage, le secrétariat, les comptes-rendus des réunions, l'animation des groupes techniques, la maîtrise d'ouvrage des études, le financement. Voilà. (rires). C'est une vraie coordination.* ». L'action collective semble donc avant tout passer par le fait qu'une organisation leader pilote et coordonne les parties prenantes afin de rendre le tout cohérent.

Ensuite, la mise en œuvre stratégique **chemin faisant** passe majoritairement par des allers-retours et des adaptations de la stratégie. L'apprentissage entre les organisations ne ressort pas de nos résultats. Les **allers-retours** se situent tout d'abord entre les parties prenantes du territoire métropolitain du Grand Paris. Par exemple, dans le cadre de la **ZFE**, un manager de la MGP raconte cela : « *Là on a lancé la consultation sur la ZFE. C'est pareil, tout le rythme et les mesures d'accompagnement sont discutés avec l'ensemble des parties prenantes et il ne peut pas en être autrement. On fait évoluer notre dispositif en tenant compte de cette consultation, concertation permanente.* ». Ce verbatim permet donc de visualiser les allers-retours du fait de la permanence des échanges entre les parties prenantes. De plus, l'action ZFE n'étant pas effective au moment de nos entretiens, on comprend donc que ces allers-retours se situent uniquement sur la vision stratégique.

Pour ce qui est du **PPA**, comme nous l'avons vu plus haut, une rencontre annuelle est organisée par les services déconcentrés. Celle-ci a pour objectif de proposer un bilan et un suivi de la mise en œuvre des actions ainsi qu'une réflexion sur la suite. Ici, les allers-retours se situent donc entre action et vision.

S'ajoutent à cela des allers-retours entre le niveau local et le niveau national. Dans le cadre du PPA et de la feuille de route, cela n'a pas été décrit par les répondants. En revanche, en

ce qui concerne la **ZFE**, les répondants nous ont expliqué demander à l'État des modifications de la réglementation afin de pouvoir mettre en place du contrôle automatique des plaques d'immatriculation. Un répondant explique de quelle manière ces demandes ont été formalisées : « *La Métropole du Grand Paris voudrait du contrôle automatique de la circulation restreinte. Bon ben c'était une décision qui était une décision administrative mais aussi de nature politique. Et donc, c'est une série de notes et de recommandations à faire remonter au Ministère pour leur dire « voici les points que la Métropole du Grand Paris voudrait voir évoluer ». Je vous ai donné l'exemple du contrôle automatique, mais il n'y a pas que celui-ci. Et après c'étaient des relations avec notre propre Ministère pour voir s'ils avancent sur ces points-là et s'ils se solutionnent. Donc ça c'est un exemple de soutien à des mesures locales.* ».

Enfin, en ce qui concerne l'adaptation de la stratégie, celle-ci est globalement mise à jour durant le processus. Une fois de plus, ce sont les rencontres entre les parties prenantes qui les amènent à affiner leurs besoins et leurs objectifs, ce qui modifie le processus. De plus, certains évènements institutionnels, tels que les élections municipales entraînent des conséquences sur le déroulé de la stratégie. Comme l'explique le répondant P06, les décisions prises avant les élections pourraient être modifiées par le nouveau conseil municipal : « *Maintenant dans un an, il y a des élections municipales, donc ensuite, voilà, la nouvelle municipalité pourra choisir de modifier ce calendrier.* ». Passons maintenant aux résultats du territoire métropolitain grenoblois.

4.2. Le processus du territoire de GAM : une coordination financière

Tableau 66 : Résultats des codes relatifs au processus - GAM

Source : autrice

		Projets GAM en %	FAB en %	PPA-FR en %
4B	Formulation d'un plan stratégique collaboratif	29	24	29
4B1	Négociation	16	13	18
4B2	Engagement	13	11	11
4C	Mise en œuvre collective	0	1	0
4C1	Fondée sur le rôle de l'organisation		1	
4C2	Fondée sur les relations interpersonnelles			
4D	Mise en œuvre par chaque organisation	3	6	3
4D1	Fondée sur le rôle de l'organisation	3	5	3
4D2	Fondée sur les relations interpersonnelles			
4D3	Fondée sur la taille de l'organisation		1	
4E	Chemin Faisant	21	16	20
4E1	Allers-retours	12	7	13
4E2	Adaptation de la stratégie	8	9	6
4E3	Apprentissage	1		1
4F	Dispositifs de contrôle	1	1	2
4F1	Contrôle des partenaires	1	1	2
4F2	Auto-contrôle			
4G	Dispositifs de coordination	5	12	11

La négociation dans le cadre du Fonds air-bois relève plutôt de la **recherche informelle de sens** au niveau local. En effet, l'AMI de l'ADEME a permis de cadrer le projet de manière formelle. Aussi, les parties prenantes ont davantage cherché ici à organiser la mise en œuvre de l'action. Par exemple, le répondant G06 nous indique que *« ça a été assez facile, oui, assez fluide car y avait déjà une partie qui était cadrée par l'AMI de l'ADEME. Il fallait un niveau de performance des appareils, il fallait que ce soit posé par un professionnel et voilà, la plupart des éléments techniques étaient déjà cadrés. Donc il n'y a pas eu beaucoup de réflexions sur tout ça. Y a eu de la réflexion, oui, mais c'est plutôt de l'application que de la réflexion. Après, là où y a eu beaucoup de discussions, c'était par rapport aux renouvellements et aux objectifs qu'on s'était fixés. »*.

Le répondant G03, quant à lui, indique que ces moments de discussions servent à opérationnaliser les actions : *« Y'a de la discussion stratégique mais aussi les décisions qui se prennent de manière commune sur les critères des aides par exemple, pour qu'ils soient le plus harmonisés possible entre les collectivités ; type, le dépôt des appareils en déchetterie, est-ce que c'est possible ; type, récemment, on a pris la décision en comité de pilotage, donc où les élus sont associés et travaillent bien ensemble, de restreindre l'accès à la prime pour les particuliers aux professionnels qui auraient signé la charte de partenariat des collectivités sur le Fonds Air Bois, et donc qui seraient dans une démarche, voilà, de collaboration avec la collectivité. Y a des décisions quand-même communes qui se prennent effectivement au niveau stratégique mais opérationnel également derrière, sur les sujets sur lesquels on collabore. »*. Ainsi, l'engagement des parties prenantes ressort ici à travers les décisions prises concernant les financements.

Dans le cadre du **projet de révision du PPA et de construction de la feuille de route**, les répondants nous ont aussi donné quelques détails sur les moments de négociation de ces projets. Les discussions ont alors notamment porté sur les financements attribués par l'ADEME et par la Région. En effet, comme l'explique une personne de l'ADEME, *« Ce n'est pas parce qu'on a l'argent qu'on va financer les fonds. Il faut quand même des projets structurés. Et donc, c'était un peu la question du mois de mars où en fait ça se traduisait par un tableur Excel avec une ligne et puis en face d'une ligne un besoin financier alors que nous ce n'est pas notre façon de procéder. On veut quand même des programmes d'action structurés ou qu'il y ait une logique, une cohérence territoriale pour essayer d'être le plus performant possible. »*.

Tout comme pour le territoire du Grand Paris, la mise en œuvre collective des actions ne ressort pas de nos résultats. Au niveau des **fonds air-bois** par exemple, le répondant G04 explique que bien que trois collectivités voisines soient lauréates de cet AMI, elles ont

décidé de monter cette action de manière distincte et de ne pas agir véritablement ensemble : « Par exemple, les Fonds Air-Bois, [...] il y en a 3 : un par collectivité avec qui on discute. Chacune a son propre Fonds Air-Bois. Ils ont une instance de copilotage, où ils se rencontrent mais ça n'est pas allé jusqu'au bout [...] ce n'est pas l'une qui fait pour le compte des autres. ».

Une nouvelle fois, on constate que chaque collectivité est décisionnaire et bien que l'action collective ne soit pas effective en tous points, des dispositifs de coordination sont mis en place pour davantage de cohérence. D'ailleurs, nous observons les mêmes résultats concernant le projet de **feuille de route**. Chaque collectivité met en place des actions de son côté. Pour autant, la Région et l'ADEME, qui allaient toutes deux verser des financements aux collectivités pour les soutenir dans leurs actions, ont tenté de se coordonner sur ce point. Les verbatim ci-dessous confirment cela.

Tableau 67 : Verbatim du code « 4G. Dispositifs de coordination » - GAM
Source : autrice

G03	<p>« La charte des professionnels aussi, elle est commune du coup, on est sur des messages de communication communs. La communication aux pros, elle est commune aux trois territoires, ce qui est pas le cas de la communication aux particuliers par contre, qui est propre à chaque intercommunalité, même si [deux intercommunalités] ont à peu près la même communication. Donc voilà, on a quand même quelques outils vraiment communs qui ont été mis en place. »</p> <p>« Et donc, effectivement, y a des outils communs qui ont été mis en place entre les deux espaces info énergie pour qu'on puisse avoir les données de manière identique en matière de collecte. Donc, les process sont à peu près communs en matière d'instruction. Et voilà, sur les bilans, on peut les retrouver de manière, de manière simple et identique sur chacun des territoires. [...] enfin, du coup, on a des bases de données qui sont communes. Voilà, ça, c'est en termes d'outils en tant que tel ».</p>
G05	<p>« Mais si vous voulez, quand on regarde l'énergie territoriale qui est mise sur des dispositifs comme la Prime Air-Bois : [...] donc les 3 interco du bassin répondent ok. Elles travaillent de manière coordonnée bien qu'avec des conventions séparées. Ils ont une stratégie de comm' ensemble, etc. »</p>
G04	<p>« On en a discuté, c'est hyper récent les discussions qui portent sur ce sujet. Ce qui est dit, le bon sens qui est partagé, c'est de dire, et on l'a dit à cette dernière réunion qui date d'il y a 15 jours, c'est tout récent, on va faire du décroisement le plus possible, c'est-à-dire que sur une action identifiée, la Région la prend en totalité, et sur une autre action, c'est l'ADEME qui la prend en totalité. Mais on partage l'ensemble des actions dans un grand tableau. L'idée, c'est ça. C'est un peu piloté par la DREAL, cet ensemble, cette vision globale des actions. Donc, l'idée c'est vraiment de les partager toutes et de les mettre dans le pot commun, d'avoir la vision de l'ensemble des actions et de se les partager. Sauf que des fois ça marche pas, y a d'autres contraintes qui font que, sur certaines actions la Région risque d'être plafonnée, de pas pouvoir aller financer toute l'action telle qu'elle est demandée par le territoire. Dans ce cas-là, c'est bienvenu qu'y ait un complément de financement par l'ADEME, par exemple. »</p>

L'aspect chemin faisant semble une fois de plus passer par des allers-retours et par une adaptation de la stratégie. Tout comme sur le territoire du Grand Paris, les allers-retours se situent entre les acteurs du niveau local d'un côté et entre le niveau local et national de l'autre. Les discussions au niveau local, comme nous l'avons expliqué, permettent aux

acteurs de mettre en place le projet à travers une réflexion collective régulière. Nous ne revenons donc pas là-dessus et préférons nous concentrer sur les allers-retours avec le niveau national.

Pour le **fonds air-bois**, les demandes faites à l'État par les collectivités territoriales portent sur la réglementation. En effet, le fait que la vente de chauffages au bois non performants soit encore légale, est par exemple un des points sur lesquels les acteurs locaux réclament des changements. Comme nous le verrons, cet élément constitue une tension paradoxale. Aussi, nous reviendrons là-dessus de manière plus détaillée plus bas dans le texte.

Au niveau de la feuille de route, les allers-retours relèvent davantage d'échanges d'informations concernant les avancées des territoires sur les actions qu'ils se sont engagés à mettre en place. Le répondant G09 explique cela : « Une fois que la feuille de route est partie, on nous a demandé un suivi de mise en place de ces feuilles de route, on nous en demande un d'ailleurs assez régulièrement de la part du Ministère. ».

Voyons maintenant les résultats du territoire de l'EMS.

4.3. Le processus du territoire de l'EMS ou comment convaincre les professionnels ?

Tableau 68 : Résultats des codes relatifs au processus - EMS

Source : autrice

		Projets EMS en %	ZFE en %	PPA - FR en %
4B	Formulation d'un plan stratégique collaboratif	22	39	21
4B1	Négociation	9	14	16
4B2	Engagement	13	25	5
4C	Mise en œuvre collective	1	0	5
4C1	Fondée sur le rôle de l'organisation	1		5
4C2	Fondée sur les relations interpersonnelles			
4D	Mise en œuvre par chaque organisation	2	5	0
4D1	Fondée sur le rôle de l'organisation	2	3	
4D2	Fondée sur les relations interpersonnelles		2	
4D3	Fondée sur la taille de l'organisation			
4E	Chemin Faisant	16	11	5
4E1	Allers-retours	6	4	
4E2	Adaptation de la stratégie	8	7	
4E3	Apprentissage	2		5
4F	Dispositifs de contrôle	3	4	16
4F1	Contrôle des partenaires	2	2	11
4F2	Auto-contrôle	1	2	5
4G	Dispositifs de coordination	7	4	5

Dans le cas de l'EMS, nous avons obtenu peu de résultats concernant le processus des projets.

Au niveau du projet de ZFE, c'est lors des différentes rencontres que nous avons évoquées plus haut que les moments de négociation ont eu lieu. Par exemple, le répondant S04 explique que le calendrier des niveaux d'interdiction de circulation a pu être un sujet de discussions : *« Et la dernière [orientation], c'était la question du calendrier. Donc, évidemment, y a eu pas mal de discussions, avec les maires déjà. On les a vus régulièrement dans des instances mensuelles, en fait, pour leur présenter le projet. Donc, eux ne se voyaient pas annoncer ou délibérer avant les élections, ce qui peut s'entendre, mais ils étaient relativement d'accord sur l'intérêt et l'objectif de la métropole. Donc, ce qui est ressorti dans la délibération, c'était d'annoncer les deux premières échéances de 2021 et de 2022 en interdisant en 2021 les véhicules sans vignette et non classés et en 2022 les véhicules Crit'Air 5. Et après, ce qui a été annoncé, c'était que d'ici à 2030, on interdirait les vignettes jusqu'à la vignette Crit'Air 2 avec du coup une sortie du diesel. Et ça se baserait sur une consultation publique qui serait lancée après les élections, voilà, donc qui n'interdit pas d'être plus contraignant et d'aller plus vite du coup, mais, voilà, c'est le consensus qui a pu être trouvé à ce moment-là. ».*

Cependant, comme l'explique le même répondant, les délibérations avaient lieu quelques temps avant les élections municipales. De ce fait, les moments d'engagement ne pouvaient véritablement se jouer à ce moment-là : *« Et donc, ce travail-là a abouti finalement d'une certaine façon dans une délibération de l'Eurométropole en septembre qui donne les orientations. Je dis bien orientation, parce que de toutes façons, vous devez savoir bien sûr que ce sont les communes qui passeront les arrêtés et ce sont plutôt les communes (rires) et les maires élus après les élections. Alors, voilà. Ça sera plutôt après les élections. ».*

Un autre élément de négociation dont nous ont fait part les répondants, concerne davantage les organisations professionnelles qui voient plutôt la ZFE comme un frein stratégique. Le répondant S06 explique cela : *« Donc on a pris la décision avant tout je pense, pour répondre à cette attente citoyenne, en tout cas environnementale avant d'avoir écouté les organismes parapublics et les organisations professionnelles diverses qui maintenant font un très fort lobbying à contre-courant aujourd'hui. [...] c'est la CCI, la CMA, la Chambre d'Agriculture un peu moins parce qu'ils sont moins concernés, c'est l'U2P¹⁰³, après c'est toutes les filières, les représentants du BTP, des logisticiens, voilà, un peu toutes les branches qui par essence sont assez polluantes. Les*

¹⁰³ Union des entreprises de proximité.

commerçants non sédentaires aussi, donc ce sont les foires et marchés qui eux seront très directement impactés et qui n'ont pas de gros moyens. Donc eux, c'est un vrai sujet, pour changer de véhicule j'entends. Donc, le Medef aussi qui nous tombe un peu sur le râble maintenant. Enfin voilà. Maintenant ils viennent un peu chasser en meute pour qu'on ralentisse un peu la cadence. Notamment parce qu'en gros, on a pris la décision politique globale, c'est-à-dire on va interdire les véhicules, mais il reste des marges de manœuvre sur les dérogations possibles permanentes ou temporaires, les clauses de revoyure ou pas. Voilà, maintenant ils sont en train de manœuvrer dans cet angle-là, pour essayer de voir comment adoucir ou alors pour demander des mesures de compensations pécuniaires c'est-à-dire des aides directes à l'achat de véhicules plus propres, qui est une orientation que nos élus n'ont pas choisie, parce qu'on parle en millions et million d'euros d'aide directe à l'achat de véhicules, ce qui n'est pas franchement dans la mission principale d'une collectivité locale. ».

Ces différents éléments constituent donc aussi les moments d'allers-retours au niveau local.

Tout comme sur les deux autres territoires étudiés, la mise en œuvre des actions, qu'elle soit inter-organisationnelle ou organisationnelle ne ressort pas des résultats. Il en va de même pour les dispositifs de contrôle.

Conclusion de la section 2 :

Cette première section nous a permis de décrire nos résultats concernant le processus des projets étudiés. Ceux-ci prennent naissance soit du fait de la volonté des acteurs locaux, soit pour répondre à une injonction relevant d'une autorité supérieure.

En effet, les plans règlementaires, tels que le PPA sont obligatoires et doivent être révisés tous les 5 ans. Il en va de même avec d'autres plans dont nous n'avons pas parlé ici, comme les PCAE qu'ils soient territoriaux ou métropolitains. De plus, les différentes décisions de justice du CE ou de la CJUE amènent à l'élaboration de nouveaux documents règlementaires que sont les feuilles de route pour la qualité de l'air. Celles-ci répondent aussi à une injonction de l'État central, venant en réalité d'une demande de l'UE.

À côté de cela, les acteurs locaux qui souhaitent améliorer la qualité de l'air lancent des actions, telles que les ZFE ou les Fonds air-bois. Celles-ci constituent la base des plans règlementaires puisque c'est seulement par la mise en place d'actions concrètes qu'une diminution de la pollution peut être effective. Si ces mesures répondent au départ à une volonté des acteurs locaux, elles sont aussi le fruit d'appels à projet lancés par l'État central qui font généralement suite à des expérimentations locales. C'est par exemple le cas pour la circulation différenciée basée sur les certificats de qualité de l'air (Crit'air) qui avait été testée dans un premier temps à Grenoble. De la même manière, les fonds air-bois ont été expérimentés sur le territoire de la Vallée de l'Arve en 2013.

Enfin, on voit que certaines actions qui relevaient au départ de la volonté des acteurs locaux, deviennent obligatoires avec le temps, comme c'est le cas des ZFE. C'est notamment ce que nous avons pu observer sur le territoire de l'EMS.

Le choix des rôles des parties prenantes est d'ailleurs déterminé par le fait que le projet soit obligatoire ou non. Dans le cas des PPA et des feuilles de route, les DREAL sont toujours en position de pilote. Et si les ZFE sont pilotées par une organisation volontaire, le pouvoir décisionnel revient toujours aux maires du fait de leur pouvoir de police.

De manière parallèle, nous avons observé que l'ensemble des projets est managé à travers une approche collaborative. Les parties prenantes se rencontrent de manière régulière afin de pouvoir débattre, réfléchir collectivement et ainsi prendre des décisions. Le plus souvent, des interventions de la part des experts sont aussi organisées lors de ces

rencontres. Cela permet de présenter le bilan des émissions de polluants sur le territoire, les résultats d'études préliminaires menées ou encore de proposer des ateliers de réflexions prospectives. Dans la même logique de planification rationnelle, la plupart des plans sont suivis par des indicateurs et des commissions sont organisées régulièrement. Enfin, l'approche politique est elle aussi présente lors du processus de définition et de mise en œuvre stratégique et ressort de diverses manières. En effet, la stratégie est parfois employée comme un moyen d'amener les parties prenantes à davantage s'engager (quête de légitimité) ou au contraire comme un symbole ou un discours visant à faire la démonstration de l'action publique en faveur de la qualité de l'air sans que celle-ci n'ait systématiquement les effets prétendus.

Également, les moments de négociation reposent sur de la recherche informelle de sens. Il s'agit ici de répondre aux interrogations des uns et de convaincre les autres pour finalement amener les acteurs à aller plus loin dans leur engagement. De plus, la négociation porte aussi pour beaucoup sur l'opérationnalisation des actions. Les organisations tentent dans ce cadre de se coordonner en matière de financements par exemple ou au niveau de leur campagne de communication. Ce sont donc ces différents moments de discussions qui constituent les allers-retours entre les acteurs locaux.

De plus, les organisations territoriales font aussi connaître leurs besoins à l'État central et demandent des modifications en matière de réglementation. C'est aussi bien le cas pour les ZFE avec le cas du contrôle automatique des plaques d'immatriculation que pour les fonds air-bois où il est notamment demandé que la vente d'appareils de chauffage au bois non performants soit interdite. Ce faisant, nos descriptions ne permettent pas de nommer cela des allers-retours car comme nous allons le voir dans la section suivante, soit l'État se mure dans le silence, soit les réponses apportées ne sont pas à la hauteur des espérances des acteurs locaux.

Ainsi, pour conclure cette première section, terminons par notre analyse globale des RIO.

Tableau 69 : Résultats du code « 1. RIO » - Inter-cas

Source : autrice

	<i>Coopération en %</i>	<i>Coordination en %</i>	<i>Collaboration mandatée en %</i>	<i>Collaboration volontaire en %</i>	<i>Total en %</i>
Total projets	14	22	22	42	100
ZFE	15	20	20	45	100
PPA – Feuille de route	11	33	30	27	100

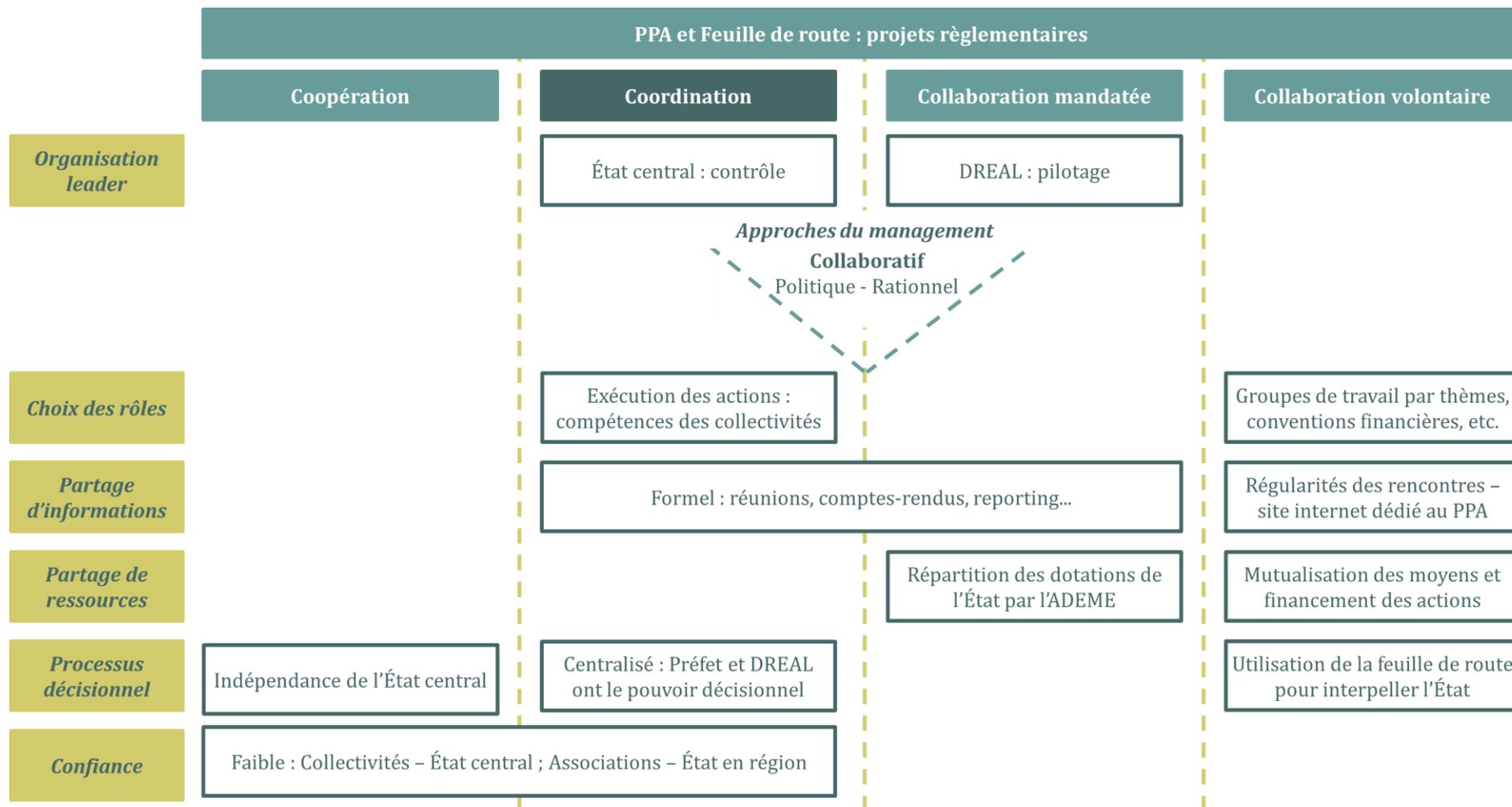
D'après le tableau ci-dessus, les RIO se situent majoritairement dans la **collaboration volontaire**. Pour autant, il ne s'agit pas de résultats tranchés puisque certaines caractéristiques des interactions se rapprochent davantage de la coordination ou de la collaboration mandatée. Pour le dire autrement, les projets sont composés d'éléments appartenant à toutes les formes de RIO.

De plus, la collaboration volontaire n'est pas toujours la relation privilégiée. Par exemple, le PPA et la feuille de route s'appuient en majorité sur une relation de coordination, ce qui apparaît comme tout à fait logique puisqu'il s'agit de projets règlementaires et obligatoires. On constate aussi que nos résultats sont toujours très proches voire similaires entre la coordination et la collaboration mandatée. La proximité des définitions entre ces deux RIO semble expliquer cela. Enfin, la coopération est la RIO qui ressort le moins, ce qui démontre que les organisations publiques locales ont des relations qui dépassent le simple arrangement ponctuel.

Nous faisons donc face à des **RIO qui se croisent et se développent parallèlement**. Autre point essentiel, les types de RIO qui se tissent entre les organisations sont différentes selon les projets. Si le projet est règlementaire, ce sont davantage la coordination et la collaboration mandatée qui structurent les acteurs. Alors que lorsque le projet repose sur le volontariat, c'est la collaboration volontaire qui devient la RIO la plus développée. Voyons cela pour les deux projets les plus décrits.

Figure 53 : Schématisation des résultats concernant le PPA et la feuille de route – Inter-cas

Source : autrice



Tout d'abord, au niveau des projets règlementaires, plusieurs éléments relèvent de la **coordination**, à savoir :

- Le rôle de contrôle exercé par l'État central. Celui-ci utilise les feuilles de route pour demander des délais supplémentaires à la CJUE dans un premier temps et pour déterminer quelles sont les collectivités qui devront payer les amendes dans un second temps.
- Les rôles des parties prenantes, au niveau local, sont définis de manière règlementaire. En effet, le préfet doit piloter le projet, tâche qu'il délègue à ses services, puis l'approuver. Les collectivités territoriales, quant à elles, doivent participer à l'élaboration du PPA et de la feuille de route, mais surtout mettre en place les actions qui sont définies dans le cadre de ces documents, et ce du fait des compétences dont elles sont dotées.
- Enfin, l'organisation de ces documents traduit un formalisme qui amène à davantage concevoir le processus de leur construction en tant que procédure. Les rencontres entre les parties prenantes sont formelles et doivent être suivies de compte-rendu mais surtout d'un *reporting* à l'attention de l'État. De plus, le processus décisionnel est centralisé puisque le dernier mot revient au préfet comme nous avons notamment pu le voir sur le territoire de la MGP.

De fait, ces différents éléments sont caractéristiques de la coordination qui, pour rappel, relève d'une injonction d'une organisation hiérarchique supérieure et amène les parties prenantes à aligner leur fonctionnement pour répondre à un objectif précis et commun.

La **collaboration mandatée** arrive en seconde position dans le cadre de ces deux projets. En effet, le PPA et la feuille de route représentent bien des situations où les parties prenantes sont rassemblées sous l'autorité d'une instance supérieure (le préfet), elle-même représentée par une entité organisatrice que sont les DREAL. De plus, lorsque des ressources financières sont partagées, c'est toujours dans un cadre extrêmement défini puisque l'ADEME, mandatée par l'État, répartit les dotations qui lui sont confiées.

Ce sont finalement les éléments relevant du management stratégique qui sèment le doute sur la RIO développée. En effet, différents éléments relèvent de la **collaboration volontaire**, à savoir :

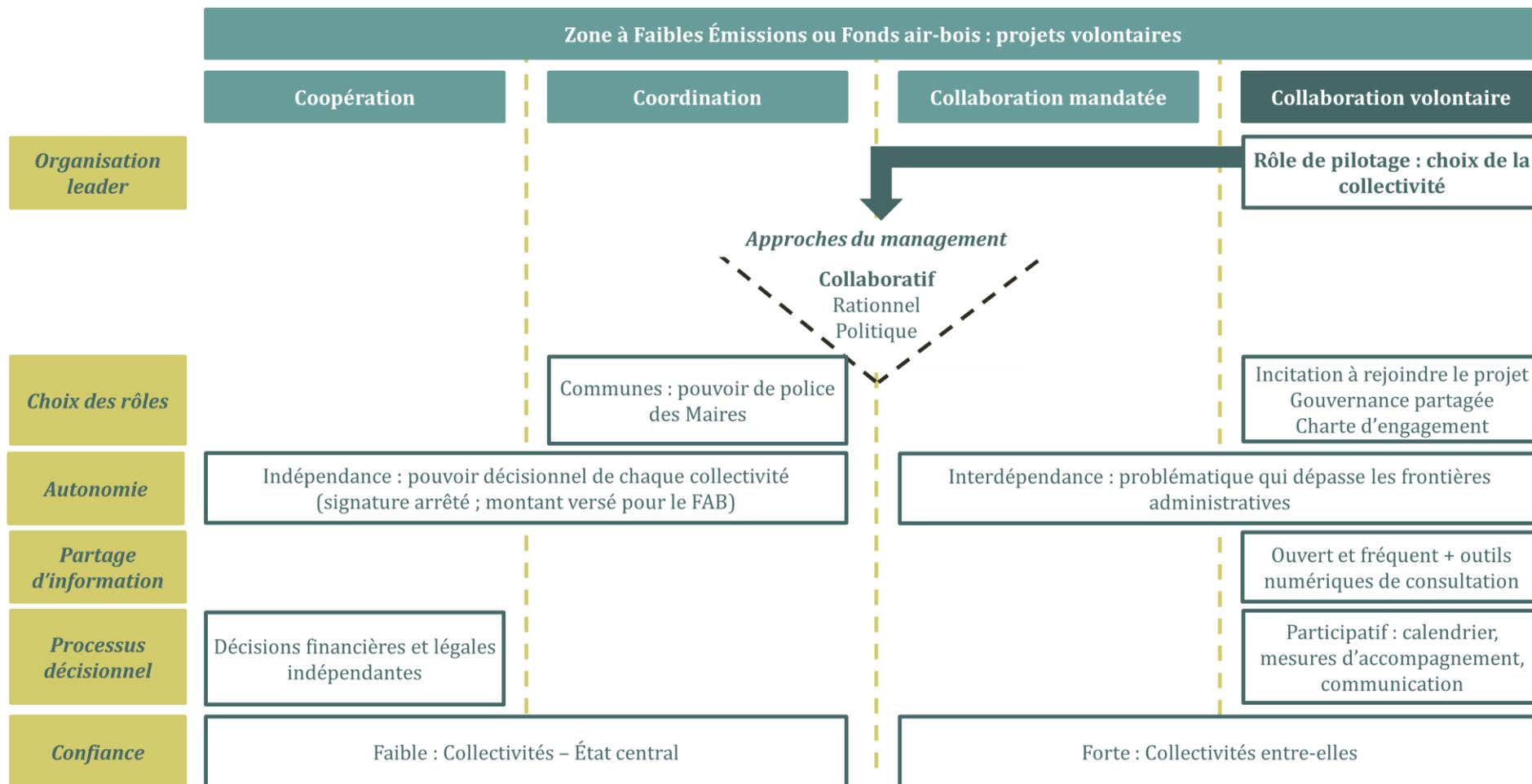
- le travail inter-organisationnel qui repose sur une approche participative où les organisations se retrouvent dans des ateliers animés par des experts de la thématique abordée,
- des systèmes d'informations qui sont mis en place pour que l'ensemble des parties prenantes puisse accéder aux données qui lui sont nécessaires
- et enfin certains moyens humains ou financiers qui sont mutualisés.

Pour autant, l'autonomie des organisations reste un élément essentiel dans le processus de décision. Chaque collectivité territoriale décide des actions qu'elle veut mettre en œuvre. De la même manière, l'État central est décisionnaire quant à la réglementation et aux dotations versées aux collectivités. Il n'y a donc pas d'effacement des frontières organisationnelles et les organisations participant à la construction des plans ne sont pas les seules représentantes de l'autorité. Ces deux éléments de la collaboration volontaire sont donc absents.

De la même manière, bien que sur certains territoires (comme celui de GAM), des mécanismes de gouvernance basés sur le clan apparaissent, un manque de confiance des collectivités envers l'État central se fait globalement sentir, ce qui empêche les relations de progresser vers la collaboration volontaire.

Figure 54 : Schématisation des résultats concernant la ZFE et le Fonds air-bois – Inter-cas

Source : autrice



Dans le cas des projets volontaires tels que la ZFE ou le Fonds air-bois, le fait que le rôle de pilote incombe à une organisation du fait de sa propre volonté est le premier élément qui positionne ces projets dans une relation de collaboration volontaire.

De plus, le management stratégique repose largement sur les débats entre les parties prenantes et sur une gouvernance partagée. Les organisations mettent en place des dispositifs pour se coordonner afin que les actions soient les plus partagées et les plus cohérentes possible. Naturellement, le partage d'informations est ici fréquent et repose à la fois sur des dispositifs formels et informels qui lient aussi bien des élus que des agents publics et des experts. S'ajoute à cela un engagement qui se concrétise à travers la volonté de résoudre un problème complexe qui trouvera sa solution sur le long-terme.

Tous ces éléments sont caractéristiques de la **collaboration volontaire**.

Ce faisant, les organisations restent autonomes en matière de prise de décision. Tout comme dans le cadre des projets règlementaires, les frontières en matière de pouvoir ne s'effacent que très rarement. Soit les organisations ont les mêmes objectifs et disposent de moyens similaires, ce qui leur permet de s'accorder facilement. Dans le cas contraire, elles tentent de trouver un compromis, ce qui n'est pas toujours possible.

De plus, les organisations qui portent haut et fort le projet ne sont pas forcément considérées comme légitimes pour le faire. Aussi, des problèmes de confiance entre les acteurs se posent. Cela est d'autant plus vrai dans le cadre des relations entre les collectivités territoriales et l'État central puisque celui-ci ne répond pas aux demandes des acteurs locaux ou rompt les promesses qu'il avait faites en matière de financements, comme nous l'avons vu dans le cas de l'appel à projets « Villes respirables en 5 ans ».

On voit donc que certains éléments de la **coordination** et la **collaboration mandatée** sont présents et caractérisent aussi les RIO dans le cadre des projets basés sur le volontariat.

Bien que ces différentes observations nous donnent un certain nombre d'indices pour répondre à notre première question de recherche, il est nécessaire de poursuivre nos analyses car les freins et les tensions paradoxales nous apportent d'autres éléments à prendre en considération dans nos conclusions.

Section 3 : Agir pour l'air dans un contexte complexe et paradoxal

Dans cette seconde section du chapitre, nous présentons tout d’abord nos résultats concernant la complexité et les paradoxes.

Tableau 70 : Résultats du code « 5. Complexité et paradoxes » - Inter-cas

Source : autrice

		Total projets en %
5	<i>Complexité et paradoxes</i>	100
5A	Identification des paradoxes	71
5B	Pratiques de gestion des paradoxes	8
5C	Complexité perçue	8
5D	Principes de la complexité	13

On constate, à travers le tableau ci-dessus, que c’est majoritairement l’identification des tensions paradoxales qui ressort ici de nos résultats. En effet, de nombreux éléments caractéristiques des paradoxes sont présents sur les terrains étudiés. En revanche, nous avons observé peu de pratiques visant à les concilier.

Ensuite, en ce qui concerne la complexité, tous les principes de cette pensée ne sont pas ressortis. Cependant, le principe de récursivité se retrouve dans les interviews à travers la description de cercles vicieux et vertueux.

Tableau 71 : Résultats du code « 6. Freins perçus » - Inter-cas

Source : autrice

		Total projets en %
6	<i>Freins perçus</i>	100
6A	Institutionnels	18
6B	Organisationnels	15
6C	Politiques	19
6D	Stratégiques	34
6E	Sociétaux	11
6F	Contextuels	3

Au niveau des freins ressentis par les enquêtés, ceux-ci se situent sur différents niveaux. Ceux que nous nommons comme stratégiques et qui sont les plus nombreux traduisent les difficultés de gestion de projets, d’organisation des rôles, ou encore de prise de décisions collectives. Ils portent ainsi sur les questions de gouvernance ou de connaissances comme nous le verrons.

Les freins politiques et institutionnels arrivent en seconde position. Les conflits politiques, le manque de portage concernant l'amélioration de la qualité de l'air et la répartition des pouvoirs et des compétences entre les organisations sont des éléments que les répondants ont largement mis en lumière lorsqu'ils racontaient leurs difficultés.

Les freins organisationnels sont moins présents. Ce faisant, comme nous allons le voir, le manque de moyens auquel les collectivités font face constitue l'une des facettes des paradoxes relevés.

Si nous observons peu de freins contextuels, les freins sociétaux eux, ont été aussi fortement mis en lumière par les enquêtés. L'amélioration de la qualité de l'air concerne toutes les strates de la société. De fait, le comportement des citoyens ou de la presse entre naturellement dans le cadre d'analyse des praticiens interviewés.

Tableau 72 : Résultats des codes « 7. Leviers effectifs » - Inter-cas

Source : autrice

		Total projets en %
7	<i>Leviers effectifs</i>	100
7A	Institutionnels	8
7B	Organisationnels	5
7C	Politiques	17
7D	Stratégiques	46
7E	Sociétaux	20
7F	Contextuels	4

Enfin les leviers effectifs permettent d'entrevoir des éléments de réponse quant au management des RIO et à la mise en œuvre de projets pour améliorer la qualité de l'air. Classés à travers les mêmes catégories que les freins, nous verrons que ceux-ci se répondent.

Aussi, cette seconde section est découpée en deux parties. La première met en lumière les paradoxes et les freins présents sur nos terrains d'investigation. La seconde, quant à elle, se concentre sur les éléments de réponses à ces difficultés à travers les pratiques de conciliation des paradoxes d'une part et les leviers effectifs d'autre part.

1. AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'AIR : LES FREINS ET LES PARADOXES

Tableau 73 : Résultats du code « 6. Freins perçus » - Inter-cas

Source : autrice

		Total projets en %
6	Freins perçus	100
6A	Institutionnels	18
6A1	Répartition pouvoirs et compétences	10
6A2	Manque ou perte de légitimité	4
6A3	Règlementation	2
6A4	Réformes institutionnelles incertaines	2
6B	Organisationnels	15
6B1	Manque de ressources	12
6B2	Organisation du travail inefficace	2
6B3	Manque de motivation - épuisement	1
6C	Politiques	19
6C1	Manque de portage politique	7
6C2	Conflits politiques	4
6C3	Jeux d'influences, lobbying et arbitrages	3
6C4	Choix en fonction des électeurs	2
6C5	Calendriers électoraux	2
6C6	Études orientées	1
6D	Stratégiques	34
6D1	Méconnaissance du sujet	15
6D2	Différentiels de visions	8
6D3	Rigidité des organisations	4
6D4	Manque de collaboration	5
6D5	Manque de transversalité	1
6D6	Grand nombre de parties prenantes	1
6E	Sociétaux	11
6E1	Difficultés au changement de comportement	5
6E2	Manque de prise de conscience	2
6E3	Méconnaissance des impacts sanitaires	1
6E4	Manque de sensibilisation du citoyen	1
6E5	Incivilités - Non respect réglementation	1
6E6	Crise des Gilets jaunes	1
6F	Contextuels	3
6F1	Aménagement du territoire	2
6F2	Disparités entre territoires	1

Les freins majoritairement identifiés par les répondants sont liés à leur capacité à définir et mettre en place une stratégie au niveau inter-organisationnel. Le manque de connaissances quant à la pollution de l'air, les difficultés à penser cette problématique de façon transversale, les divergences quant aux solutions à mettre en œuvre ou le fonctionnement en silo des organisations sont autant d'éléments qui entravent l'action publique en faveur de la qualité de l'air. De plus, la lourdeur des concertations, le manque d'ingénierie territoriale et la lenteur du système bureaucratique sont aussi fortement mis en avant par les répondants.

Viennent ensuite les freins politiques. L'amélioration de la qualité de l'air, loin d'être une politique prioritaire au niveau national, ne l'est pas non plus systématiquement au niveau local puisque celle-ci passe par des mesures liberticides et donc souvent impopulaires. Les conflits entre les élus politiques ainsi que la puissance d'influence des lobbys engendrent des jeux d'acteurs qui favorisent les intérêts privés au détriment de l'intérêt général.

Une enquête de la Cour des Comptes (2020 : 8) relève cela : « *Les plans nationaux, principaux outils de mobilisation des parties prenantes à l'échelle du pays, manquent d'ambition et de portage politique, y compris ceux publiés depuis le dernier rapport de la Cour en 2016. Le 2ème plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA), qui demeure à ce jour le principal outil national de réduction de la pollution, a été adopté en 2017 sans qu'une évaluation du précédent plan n'ait eu lieu. Sa mise en œuvre est très partielle : si certaines avancées sont à noter dans le secteur des transports (mise en place de l'identification des véhicules par les vignettes Crit'air) ou du résidentiel-tertiaire (renouvellement des appareils de chauffage), plusieurs mesures ambitieuses du plan ont d'ores et déjà été abandonnées ou retardées, en ce qui concerne la fiscalité sur les carburants ou les pratiques agricoles.* ».

D'ailleurs, la réglementation dans ce champ est souvent considérée comme limitée ou peu appliquée lorsqu'elle existe. Par exemple, les industries classées sont sous un régime d'auto-déclaration concernant leurs émissions de polluants. Or, comme l'explique cette même enquête de la Cour des Comptes (2020 : 86), « *Le principe d'autocontrôle et de déclaration des émissions n'est viable que s'il est assorti de contrôles et de sanctions [...]. Or, le niveau des amendes prévues par le code de l'environnement apparaît peu dissuasif (cf. infra). Les sanctions administratives peuvent être efficaces mais le service des installations classées doit assumer un nombre croissant de tâches de plus en plus complexes qui dépassent largement le contrôle des émissions. La mise en place des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) a notamment été très consommatrice de ressources, du fait de la charge d'instruction des études de dangers. De ce fait, le nombre de visites d'inspection a diminué, comme le souligne le récent rapport de la commission d'enquête sénatoriale¹⁴³ sur l'incendie du site Lubrizol-Normandie logistique* ».

Face à toutes ces difficultés, les collectivités territoriales sont en position de responsabilité puisqu'elles sont dotées de compétences qui les obligent à agir. Or, celles-ci sont parfois opaques dans leur signification mais surtout permettent rarement une action complète quant à la problématique devant être traitée. Les ZFE sont des actions tout à fait représentatives de cela puisqu'elles nécessitent le plus souvent un déploiement

à l'échelle intercommunale, mais ne peuvent exister que grâce à l'approbation de tous les maires concernés, qui finalement n'ont pas le pouvoir de contrôler les véhicules qui y circulent.

En plus de ce manque de moyen au niveau réglementaire, les collectivités territoriales voient leurs dotations baisser chaque année et les ressources humaines affectées à la thématique de la qualité de l'air sont très faibles voire inexistantes.

Finalement, lorsque malgré toutes ces difficultés, des actions pour améliorer la qualité de l'air voient le jour, leur efficacité restent majoritairement dépendantes de la capacité et de la volonté des citoyens à changer leurs comportements. Par exemple, dans le cadre des fonds air-bois, le remplacement d'un appareil non performant nécessite déjà un investissement financier, pas toujours possible pour les ménages. Mais cela ne représente qu'un premier pas car la manière d'utiliser le poêle à bois, de l'entretenir et même le choix de la qualité des granules de bois utilisées ont un impact sur les émissions produites.

Voyons maintenant les tensions paradoxales que ces différents éléments peuvent générer.

Tableau 74 : Résultats du code « 5A. Identification des paradoxes » - Inter-cas

Source : autrice

		Total projets en %
5A	Identification des paradoxes	71
5A1	Institutionnels	38
5A1-1	Moyens vs. Objectifs	23
5A1-2	Indépendance vs. Interdépendance	15
5A2	Intention stratégique	20
5A2-1	Objectifs convergents vs. divergents	8
5A2-2	Action vs. Impact	5
5A2-3	Action vs discours	3
5A2-4	Innovation vs. répliation ou statut quo	2
5A2-5	Consensus vs. Compromis	2
5A3	Mise en place actions	2
5A3-1	Stratégie délibérée vs émergente	2
5A4	Relations entre les partenaires	11
5A4-1	Collaboration vs concurrence	7
5A4-2	Vigilance vs. Confiance	3
5A4-3	Rôle défini vs rôle multiple	1

Il apparait que les tensions paradoxales se situent majoritairement au niveau institutionnel.

D'un côté, les répondants mettent souvent en avant le fait qu'ils **manquent de moyens**, aussi bien financiers qu'humains ou légaux, face aux **objectifs** qui sont les leurs. D'autre

part, la répartition des pouvoirs et des compétences est organisée par l'État de manière à rendre les organisations territoriales **interdépendantes**. Pour autant, elles restent **autonomes** en matière de décision, comme nous avons pu le voir, notamment au niveau des projets de ZFE et de Fonds air-bois. Cela entraîne une tension paradoxale car les acteurs locaux doivent mener des projets de manière collective sans que des prérogatives à cet effet ne soient mises en place.

Ensuite, les paradoxes semblent se faire sentir lors des moments de réflexion collective, c'est-à-dire dans le cadre de la définition d'une intention stratégique. Comme nous allons le voir, les acteurs ont des **objectifs qui s'entrechoquent**. Tous sont d'accord pour améliorer la qualité de l'air mais sans que cela ne se fasse au détriment de l'économie, de l'environnement ou encore du contexte social. L'arbitrage entre ces diverses thématiques et les multiples enjeux qu'elles englobent est véritablement complexe pour les organisations territoriales. Pour autant, ces objectifs divergents doivent être dépassés pour trouver un accord. Parfois, c'est la solution la plus aisée ou la moins risquée qui est choisie. Les répondants parlent alors de nivellement par le bas. Nous avons appelé ce paradoxe **consensus vs compromis**.

Les dernières tensions paradoxales qui sont identifiées dans le cadre de l'intention stratégique relèvent toutes des écarts entre ce qui est annoncé et ce qui en résulte dans la réalité. Ainsi, nous verrons que lorsque les acteurs organisationnels décident des mesures à mettre en place, celles-ci sont présentées comme devant avoir un **impact** important sur la pollution atmosphérique alors que les études ne sont pas toujours aussi catégoriques à ce sujet (action vs impact). Ce manque de connaissances est même relevé par un répondant du niveau national : *« La connaissance est homogènement inexistante, ou à peu de choses près. (rires) [...] C'est aussi une difficulté. On arrive à prendre des mesures sur lesquelles on met une étiquette qualité de l'air. Bon elles ont des effets sociétaux qui sont bons, mais des effets pratiques sur la qualité de l'air qui sont discutables. (rires) Essentiellement parce qu'il ne nous est pas possible de rentrer dans la technique. Donc ça, c'est un combat perdu. On a quelques contre-exemples notables, mais ils sont très rares. Par exemple, la présidence du Conseil National de l'Air, [...] qui est un prof de chimie de l'atmosphère donc lui, il comprend ce qui se passe. (rires) Mais, ça s'arrête à peu de choses près là quoi. On dit parfois que si on avait un ministre ou une ministre qui était asthmatique, sa vision du problème serait certainement beaucoup plus aigüe. (rires) ».*

De plus, certaines actions annoncées, une fois mises en œuvre ne sont finalement pas respectées du fait notamment d'un manque de réglementation ou de contrôle (**action vs**

discours). Enfin, certains répondants remettent en question la multitude de plans réglementaires qu'ils doivent construire car il s'agit finalement davantage d'un exercice redondant et ne conduisant pas à de l'innovation (**innovation vs réplication**).

Finalement, la dernière catégorie de tensions paradoxales qui est mise en avant par les répondants transparait dans les relations entre les parties prenantes. En effet, le manque de moyens des collectivités qui s'accroît d'année en année les amène à développer des **relations concurrentielles**. Les restructurations de services voire la disparition pure et simple d'une organisation sont parfois des événements qui entrent dans l'ordre du possible pour les répondants. L'attractivité de chaque organisation est donc un objectif primordial et les **injonctions à travailler collectivement** avec d'autres organisations sont parfois perçues comme un frein à cela.

Si ces freins et ces paradoxes ressortent au niveau inter-cas, voyons plus précisément les résultats inhérents à chaque territoire étudié.

1.1. Le territoire de la MGP : trop de parties prenantes ?

De manière globale, ce sont tout d'abord les freins stratégiques qui ressortent sur le **Tableau 75 : Résultats du code « 6. Freins perçus » - MGP**

Source : autrice

		Projets MGP en %	Général en %	ZFE en %	PPA - FR en %
6	Freins perçus	100	100	100	100
6A	Institutionnels	24	26	22	12
6B	Organisationnels	9	13	7	2
6C	Politiques	20	14	24	30
6D	Stratégiques	34	32	34	46
6E	Sociétaux	9	8	10	10
6F	Contextuels	4	7	3	0

territoire du Grand Paris, notamment en ce qui concerne le **manque de connaissances** à propos de la pollution de l'air. Ce sujet véritablement technique n'est aujourd'hui pas maîtrisé de la même manière par toutes les parties prenantes, comme le raconte le répondant P09 : « *En fait, j'ai travaillé dans le cadre de l'élaboration du plan de protection de l'atmosphère. Et, je me suis rendu compte que [certaines personnes] manquaient d'éclairage sur les questions sanitaires en fait. Elles avaient pas bien compris, enfin, en tout cas, elles avaient une vision très simplifiée des enjeux sanitaires. C'est vrai que ça mobilise beaucoup de disciplines différentes,*

après c'est tous les enjeux sectoriels, toute l'épidémiologie et donc c'est vrai que probablement un meilleur partage des connaissances pourrait permettre aux gens de mieux travailler ensemble ».

Ce manque de connaissances semble d'ailleurs entraîner des répercussions aussi bien sur le temps passé à donner des explications lors des rencontres entre acteurs, que sur les décisions qui en résultent. En effet, le répondant P17 indique que *« quand on parle de qualité de l'air il faut passer les trois quarts du temps à faire de la pédagogie pour expliquer ce que c'est et il nous reste plus qu'un quart du temps pour donner des résultats. On se rend bien compte qu'on est beaucoup moins percutants »*. Le répondant P18, quant à lui, remet en question le bien-fondé des certificats de qualité de l'air des véhicules (Crit'air) : *« Donc demain on peut tout à fait avoir des camions au bio diesel qui polluent autant que les diesels classiques d'un point de vue des émissions de particules, qui tournent avec un diesel qui est pire que le diesel classique et qui pourtant vont bénéficier du Crit'Air 1. Ça c'est impossible d'expliquer à un politique. Déjà, il comprend pas ce qu'est le diesel, il comprend pas ce que c'est le biogaz, il comprend pas comment c'est fabriqué, il a jamais suivi un cours de chimie. Voilà ! »*.

Ensuite, ce sont les **différentiels de visions** qui sont le plus revenus dans les freins stratégiques, ce qui peut naturellement se comprendre puisque le sujet étant à la fois technique et politique, amène logiquement à des prises de positions variées. D'ailleurs, les **conflits politiques** sont aussi cités dans ce cadre. Le répondant P06 revient là-dessus : *« Ce qui est toujours compliqué, nous on le voit avec la région, avec la métropole, c'est qu'on est très soumis aux aléas des élections et des tendances politiques et que malheureusement on peut se retrouver de temps en temps freiné ou contrecarré par des divergences politiques, politiciennes quoi. Donc ça, on n'est jamais à l'abri de ça. »*. De la même manière, le répondant P12 met en lumière ces conflits : *« Tant qu'on aura une opposition politique entre un exécutif régional et une gouvernance plus locale, ben ça sera compliqué. Surtout quand vous avez des personnalités fortes comme Anne Hidalgo et Valérie Pécresse à la tête de ces exécutifs »*. Un autre (P05) ajoute : *« Même quand ils sont d'accord, ça marche pas très bien. Enfin aujourd'hui, concrètement la métropole et la région, ils sont du même parti politique hein. Et pourtant, on a du mal chez nous, à les faire travailler ensemble. Euh, voire même ils ne travaillent pas ensemble. »*.

Parallèlement à cela, les répondants reviennent souvent sur le **manque de clarté des compétences**, comme c'est le cas du répondant P01 : *« Mais sur la qualité de l'air, en fait aujourd'hui, enfin très sincèrement, la loi est incertaine, enfin est pas très claire sur ce que ça veut dire chef de file. »*. Le répondant P12 va dans le même sens : *« Ben, la compétence, c'est pas très clair en fait. Parce que les régions sont, comment on appelle ça, chefs de file de la qualité de l'air, mais ce qui veut pas dire grand-chose, en fait. Les régions n'ont pas vraiment de compétences »*.

opérationnelles. Elles ont des compétences de financement, donc elles peuvent aider des collectivités à mettre en place des trucs, mais de là à imposer quelque chose aux collectivités, c'est pas vraiment le cas. ».

La difficulté à délimiter les compétences ressort aussi entre la métropole et les EPT. C'est ce qu'explique le répondant P20 : *« Le contexte est un peu compliqué entre Métropole et Territoires notamment avec un certain nombre de compétences qui sont partagées, où les limites sont pas forcément toujours très claires. ».*

S'ajoute à cela un **manque de moyens** évident, notamment au niveau des ressources humaines : *« les services environnementaux sont quand même globalement des services assez sous dimensionnés par rapport à la complexité des enjeux. »* (P02). Le répondant P10 explique aussi cela dans le cadre des réponses aux appels à projet : *« Les collectivités locales ont quand même vu leur dotation baisser, donc avec des restrictions de moyens. C'est vrai qu'il y a des dispositifs d'aide, donc notamment ceux proposés par l'ADEME qui sont intéressants, puisque ce sont des compléments financiers et puisqu'il y a aussi un apport de connaissances. Ceci dit, il faut que les collectivités consacrent du temps à répondre à ces appels d'offre et aient un savoir-faire suffisant pour y répondre. Donc, ce qui peut être discriminatoire. En tout cas, les collectivités, je sais que ça a été exprimé, elles y passent beaucoup de temps et trop de temps parce qu'elles manquent de moyens. ».*

Voyons maintenant les tensions paradoxales que les répondants ont mis en lumière sur ce territoire.

Tableau 76 : Résultats du code « 5A. Identification des paradoxes » - MGP

Source : autrice

		Projets MGP <i>en %</i>	Général <i>en %</i>	ZFE <i>en %</i>	PPA - FR <i>en %</i>
5A	Identification des paradoxes	76	75	82	74
5A1	Institutionnels	38	39	53	4
5A2	Intention stratégique	17	9	15	58
5A3	Mise en place actions	3	3	3	2
5A4	Relations entre les partenaires	18	24	11	10

Lorsque l'on regarde l'ensemble des projets, ce sont les paradoxes institutionnels qui ressortent le plus. Viennent ensuite ceux concernant les relations entre les partenaires puis ceux relatifs à l'intention stratégique. Pour autant, lorsque l'on observe les projets ZFE et PPA-Feuille de route en particulier, l'ordre et la proportion de ceux-ci changent. Voyons maintenant les tensions paradoxales relatives à ces projets.

Deux paradoxes, relevant de l'intention stratégique, ont été particulièrement mis en avant par les répondants dans le cadre des projets de **PPA et de feuille de route**. En effet, tout d'abord, il ressort que les parties prenantes n'ont pas toujours les mêmes objectifs. Or, comme elles sont dans l'obligation de produire un PPA et une feuille de route, l'obtention d'un accord est évidemment nécessaire. Pour autant, les répondants décrivent des situations qui semblent plutôt aboutir sur des **consensus**, soit l'assentiment du plus grand nombre, plutôt que sur des **compromis**, c'est-à-dire un accord basé sur des concessions. Un répondant parle alors de nivellement par le bas, quand un autre indique que la solution est trouvée grâce au plus petit dénominateur commun. Dans tous les cas, cela décrit des plans manquant d'ambition.

Cela est d'ailleurs en lien avec l'un des freins expliqué par les répondants, à savoir le **manque de portage politique**. En effet, comme nous l'avons vu, certaines actions en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air sont considérées comme polémiques et ne sont de ce fait pas défendues par l'ensemble des élus. Le répondant P05 explique cela : *« La place de la voiture en ville, c'est un sujet politique. Avoir une action sur le chauffage au bois, ça sera un sujet politique parce qu'on rentre concrètement, au-delà des coûts pour les gens qui existe réellement, c'est pas... Mais en plus, le simple fait je pense de rentrer dans le foyer des gens et dans l'imaginaire collectif : le chauffage au bois c'est sympa, le Père Noël, tout ça etc. Tout le monde se fait plaisir, c'est du plaisir personnel, on partage une bière debout. On va rentrer vraiment dans la vie privée des gens, si jamais on va là-dessus, c'est politique. Et donc, les acteurs politiques d'Ile-de-France, comme d'ailleurs hein, ils sont pas forcément naturellement d'accord entre eux et ont pas forcément envie de l'être ».*

Le second paradoxe décrit met en exergue des **actions** ayant des **impacts** trop faibles. Les verbatim cités ci-dessous indiquent une fois de plus la déception de certains répondants quant à l'amélioration de la qualité de l'air effective que peuvent avoir ces plans.

Tableau 77 : Verbatim du code « 5A2. Intention stratégique » - Projets PPA et Feuille de route – MGP

Source : autrice

Consensus vs compromis	
P06	« Ensuite la difficulté de tous ces documents stratégiques, c'est que justement ils sont tellement concertés qu'ils doivent tellement être consensuels que quelquefois leur niveau d'ambition est un peu en dessous de ce qu'on aurait pu espérer. Parce qu'il faut tellement que ce soit partagé consensuel. Et voilà. »
P05	« Et le second risque, à la fin, c'est ce que je vous disais malgré tout, c'est le consensus ou, ou le nivellement par le bas. C'est que quand y'a des accords, bon par exemple si on se met pas d'accord sur la place de la voiture, on se met pas d'accord sur ce qu'on fait de la mobilité de demain. On va décider de rien dire plutôt que d'oser prendre position. Ou de faire 15 scénarios, ce qui revient à rien dire. Euh, donc y'aura une vraie difficulté de dépêtrer derrière. »
P06	« on a un grand nombre d'acteurs qui ont des intérêts qui peuvent être divergents avec en plus des divergences politiques qui font que, ben, on ne veut pas mettre en avant l'action d'un partenaire parce qu'il n'est pas de la même tendance politique ou on ne veut pas partager telle ou telle action parce qu'on trouve qu'elle ne rentre pas dans la ligne directrice qu'on s'était fixée, et voilà. Donc, du coup, ben, on prend le plus petit dénominateur commun et voilà, quelques fois c'est pas terrible. »
Action vs impact	
P-DS3 5	« L'enquête publique sur le PPA a porté sur la période 2018-2020. Or, le nouveau PPA approuvé par les préfets franciliens et la feuille de route portent sur un nouvel espace de temps 2018-2025. On peut s'étonner de cette nouvelle durée qui aurait dû être prise en compte dans la version présentée aux citoyens. Outre cela, la durée de 7 ans n'est pas négligeable et ne correspond pas à la décision n° 394254 du 12 juillet 2017 du Conseil d'État qui demande au Premier ministre et aux ministres chargés de l'environnement et de la santé « de ramener les concentrations en dioxyde d'azote et en particules fines PM 10 sous les valeurs limites fixées par l'article R 221-1 du code de l'environnement dans le délai le plus court possible et de le transmettre à la Commission européenne avant le 31 mars 2018. ». La durée de 7 ans n'est pas le délai le plus court d'autant que les plans de protections de l'atmosphère ont démarré en 2005 et que la loi LAURE de 1992 avait déjà demandé d'agir plus vite. »
P12	« Donc aujourd'hui, en région Ile de France, vous avez une articulation un peu État/Région qui, qui suit la mise en œuvre du PPA, du Plan de protection de l'atmosphère, mais ça ne reste qu'un catalogue d'initiatives prises localement sans réellement, euh ... »
P13	« Donc sur le plan, le plan il est ce qu'il est. 2025, on n'est pas à la hauteur. En 2025, les normes européennes, elles auront changé. »

Dans le cas du projet de **ZFE**, les paradoxes qui sont le plus mis en évidence par les répondants, à savoir dépendance vs interdépendance et moyens vs objectifs sont institutionnels.

Le paradoxe d'**indépendance vs interdépendance** se situe sur deux niveaux. D'un côté, les répondants mettent en avant les problématiques générées par la répartition des compétences qui rend la mise en œuvre de la ZFE sur le territoire métropolitain véritablement complexe. Cela ressort aussi largement dans les **freins institutionnels**. Par exemple, un manager de la MGP nous dit : « Je pense que, on a un sujet de répartition des pouvoirs de police. Je pense que quand même mettre en place une ZFE avec 79 arrêtés, c'est compliqué. Donc il faut trouver un dispositif qui permette aux EPCI, pas qu'à la Métropole du Grand Paris hein, de disposer d'une partie des pouvoirs de police des Maires. Soit qu'ils le donnent volontairement, soit un dispositif législatif ad hoc. ».

Un autre (P08) se questionne plus largement sur la gouvernance : « *C'est quoi ce truc ? Vous avez des arrêtés municipaux. Voilà, des arrêtés municipaux dans un truc qui s'appelle la MGP. Donc la MGP devient un organisme de promotion des idées et non pas de mise en œuvre. La MGP n'a pas les pouvoirs de mettre en place la ZFE. Ce sont les communes qui ont le pouvoir de mettre en place une partie de ZFE, chacune. Voilà, donc y'a quand même un problème dans ce millefeuille complexifié en Ile-de-France. Y'a ce problème de non-adéquation des prérogatives données aux échelons par rapport à la gouvernance qui a été mise en place.* ».

Un dernier (P03) nous raconte l'intérêt de la création de la MGP : « *Ben, en fait ce qui manquait en Ile-de-France. C'est que la Région était stratège, mais du coup derrière l'action était quand même aux villes. Mais les villes, ben y'en a déjà 130 en intra. Je crois qu'au niveau de la métropole c'est déjà 170 ou quelque-chose comme ça. Au niveau de l'Ile-de-France c'est énorme. Mais il n'y avait pas d'échelons intermédiaires. Alors, on a dit on crée cette métropole pour ça.* ». Pour autant, il indique que bien que la MGP soit opérationnelle concernant certaines thématiques, telles que l'urbanisme ou le logement, c'est sur l'environnement et *in fine* la qualité de l'air que le problème se pose : « *Sur l'environnement, c'est un peu la coquille vide. C'est-à-dire que la compétence remonte mais pas les moyens d'action. Donc pour moi c'est un peu la contradiction, c'est qu'on a créé cet échelon-là parce qu'on voulait de l'action cohérente, enfin on voulait qu'il y ait un échelon d'action métropolitain. Mais en termes d'environnement, on voit bien que la ZFE, ce sont les maires qui restent à la manœuvre. Donc là il y a une vraie réflexion oui, sur le fait que certains pouvoirs, enfin certaines capacités opérationnelles remontent à la métropole.* ».

D'autre part, ce même paradoxe ressort aussi entre le niveau local et le niveau national car si les collectivités territoriales mettent en œuvre les politiques publiques, c'est bien l'État central qui fixe les règles nécessaires à cet effet. Cela met en évidence un autre paradoxe, à savoir **Moyens vs Objectifs**, qui lui se décline sur trois points.

Tout d'abord, les **moyens financiers** mis à disposition par l'État pour la mise en place de la ZFE sont décrits comme étant trop faibles par certains répondants. Par exemple, l'un d'entre eux (P16) commente cela : « *Après, on peut aussi reprocher à l'État le manque de moyens qu'ils mettent sur ces sujets. Je sais pas, ça a l'air d'être devenu un sujet très important depuis 2-3 ans, notamment avec ce contentieux avec l'Europe. Mais quand on voit les montants qui sont alloués à Villes Respirables en 5 ans, il y a de quoi à se poser des questions !* ». De plus, les enquêtés racontent que les financements promis dans le cadre de cet appel à projets n'ont pas été respectés : « *la convention Villes Respirables en 5 ans, pour vous donner un ordre d'idée, on a commencé à y travailler je crois en 2014-2015. On a fini par la signer en 2017 et finalement là où à la base on nous avait promis une enveloppe de 2 millions d'euros juste pour nous, on en récupère que 98 000.* Donc

voilà c'est pareil, entre l'affichage qu'on en fait au départ et ce qu'on récupère à la fin, pour quand même 3 à 4 ans de travail, ce qui est pas rien, ça fait pas beaucoup. Moi je trouve qu'il y a un manque, il y a un décrochage entre l'ambition qu'on donne et les moyens qu'on alloue vraiment. Mais il n'y a pas que sur la qualité de l'air que c'est comme ça, c'est un peu dans tous les compartiments de l'environnement. » (P16).

Une personne travaillant à l'échelon national raconte cet épisode : *« on avait 20 millions à la base, 1 million pour chaque collectivité. On avait 20 collectivités qui devaient partir, donc c'était parfait. On avait 1 million pour chacune et en cours de route on nous a dit, ben non, en fait il n'y a plus de sous, on a décidé de vous mettre plus que 10 millions. Sauf que le problème, c'était que sur les 10 millions, on en avait déjà mangé 9 ! Parce que du coup on avait signé des conventions avec les premières collectivités, et là on ne peut pas revenir en arrière, c'était engagé auprès de la Caisse des dépôts, donc on n'avait plus qu'un million. Donc les dernières, on en avait 11, on leur a dit désolé on ne peut pas vous filer 1 million d'euros, donc du coup ce qu'on va faire c'est qu'on va financer uniquement l'action ZCR-ZFE parce qu'en fait c'est le cœur de l'appel à projets ».*

Le manque de **moyens légaux** pour la mise en œuvre effective de la ZFE est aussi ressorti du discours des répondants, notamment à travers le sujet du contrôle-sanction.

Dans le cadre de la ZFE, le contrôle automatique des plaques d'immatriculation des véhicules circulant sur cette zone est primordial. En effet, les autorités locales souhaitent pouvoir vérifier que seuls les véhicules autorisés circulent dans la ZFE afin que dans le cas contraire les personnes fraudant soient verbalisées. Pour autant, cette compétence ne relève pas des organisations locales. Un manager du Ministère de l'environnement explique cela : *« En fait, le système de la ZFE n'est pas aisé parce que dans le dispositif actuel on laisse, ce qui est très bien, une grande marge de manœuvre aux collectivités de moduler leurs dispositifs de ZFE sauf qu'au final les collectivités elles veulent un contrôle automatique qui est géré par l'État, mais en fait les ZFE elles sont gérées par les collectivités, donc nous autant on a la main sur certaines choses, mais il y a plein de choses où on n'a plus la main. ».*

Un manager local s'exprime aussi sur ce sujet : *« On n'a pas le droit de filmer toutes les plaques pour des raisons de liberté de déplacement etc. Donc ça demande une évolution législative pour pouvoir le faire. Ça sera certainement dans la loi LOM [qui] ne sera pas finalisée je pense avant la fin de l'année ou au début de l'année prochaine avec le circuit parlementaire. Et donc une fois qu'elle est finalisée, il reste à mettre en place le système Donc, techniquement, c'est au moins 18 mois je pense. Entre la conception et la mise en place. Donc on arrive vite en 2021 pour le contrôle. Mais ça, c'est des choses que la métropole a bien intégré dans sa communication vis-à-vis des communes, en disant*

« on interdit mais on ne contrôle pas trop ». Moi ça, je suis peut-être un peu trop carré mais c'est vrai que ce sont des choses qui ne sont pas forcément intellectuellement très satisfaisantes. ».

Enfin, le paradoxe s'explique aussi à travers le manque de **moyens humains**. Par exemple, comme l'explique un manager de la MGP, coordinatrice du projet pour rappel, *« il y a quatre personnes, moi y-compris, qui travaillons au moins à temps partiel sur la qualité de l'air. Qui travaillons beaucoup, enfin voilà, j'ai trois personnes qui sont quasi exclusivement sur les questions de qualité de l'air. Mais après, il faut ajouter la direction de la communication, qui est très, très sollicitée avec la mise en place de la ZFE, le chargé de mission du DG, le DG, le président, enfin voilà. ».*

Un manager (P19) raconte que la MGP *« prend largement sa part puisque c'est elle qui a porté totalement le dossier pour la création [de la ZFE] qui est incontournable pour signer les arrêtés. Elle a mis en place une plateforme internet pour la consultation, elle a construit des outils de communication qui pouvaient être utilisés et adaptés pour les communes qui souhaitaient communiquer. Elle a fait elle-même aussi une campagne de communication. Voilà, dans la limite de ses moyens, [...] enfin ils sont peu nombreux pour le coup. ».*

Finalement, le répondant P08 explique, de manière beaucoup plus critique, que la MGP ne dispose que de très peu de moyens, qu'ils soit financiers, humains ou légaux : *« si vous voulez le législateur a créé un truc qui s'appelle la métropole et qui est censé être une intercommunalité, mais qu'il n'a doté ni de moyens financiers, ni de prérogatives. Donc la métropole, depuis qu'elle existe fait de l'agitation. Qu'est-ce que vous voulez faire avec un budget de 70 millions d'euros ? Et avec 50 fonctionnaires ? Voilà, vous lancez des concours, vous lancer des idées. Vous dites « et si on faisait si et si on faisait ça » mais vous n'avez aucun moyen de les mettre en œuvre, c'est-à-dire que vous faites des plans sans avoir le premier centime pour les mettre en œuvre. Donc qu'est-ce que vous faites avec ça ? Ça ce sont les intersections de la loi MAPTAM. Voilà. ».*

Cette action met donc en lumière la problématique communément appelée du millefeuille territorial. En effet, ici l'organisation en charge de la mise en œuvre du projet ne possède pas les compétences pour le faire et doit ainsi organiser la concertation de toutes celles qui ont le pouvoir de décision afin d'arriver à un accord généralisé.

Voyons maintenant les résultats du territoire grenoblois.

1.2. Le territoire de GAM : un manque de moyens et une perte d'énergie

Tableau 78 : Résultats du code « 6. Freins perçus » - GAM

Source : autrice

		Projets GAM en %	Général en %	FAB en %	PPA - FR en %
6	Freins perçus	100	100	100	100
6A	Institutionnels	14	9	19	10
6B	Organisationnels	28	31	17	47
6C	Politiques	17	19	6	10
6D	Stratégiques	27	25	29	33
6E	Sociétaux	12	14	29	
6F	Contextuels	2	2		

Dans le cas du territoire métropolitain grenoblois, les freins qui ressortent le plus pour l'ensemble des résultats sont organisationnels. En effet, le **manque de ressources humaines et financières** apparaît une fois de plus problématique pour les parties prenantes. Cela est d'ailleurs mis en relation par certains répondants avec la **redondance des plans règlementaires** (frein stratégique) : « *aujourd'hui on est un peu en butte aux possibilités règlementaires. La complexité de l'imbrication entre les plans, le STRADDET, ben, faut le faire complètement, le PCAET, faut le faire complètement, le PDU, le PLUI, le SDE, les PPA, les SCOT, alors on en a pas parlé des SCOT, mais pareil, les plans municipaux de santé. En fait, il faut que tous, ils soient faits à 100 % par le bon porteur du plan. Et ça, je pense qu'à un moment, c'est une difficulté, en tout cas y a eu un peu de gâchis d'énergie de la part de tous et du coup, comme l'énergie de tous est pas illimitée, au final, on est un peu à la limite de ce que tout le monde arrive à faire* » (G05).

S'ajoute à cela, la **lenteur que peuvent engendrer les différents circuits de validation**. Le répondant G08 revient là-dessus : « *J'aurais tendance à dire que c'est un peu lourd pour les techniciens de mener toutes ces instances de validation en plus des délibérations mais que pour l'instant on fait avec. Euh, parce qu'en plus souvent en parallèle, il faut aussi briffer individuellement les élus ou les directeurs qui vont participer à ces réunions, donc ce qui génère des points de préparation. (rires) Donc tout ça avec une ligne hiérarchique qui est assez longue. Donc il y a beaucoup d'étapes intermédiaires. Et donc il faut préparer les documents deux semaines à l'avance, avant la réunion, pour que chacun des niveaux hiérarchiques puisse donner son grain de sel. Donc ça c'est un peu lourd de notre côté. Après on s'y conforme parce qu'on n'a pas vraiment d'autres solutions. En tout cas on ne nous laisse pas trop d'alternatives possibles là-dessus parce que les courts-circuits, c'est pas très bien vu. (rires) C'est assez rare qu'on ait un mandat très clair qui permettrait à des techniciens d'aller plus loin que certains jalons qui sont voilà, passer de comité de pilotage en comité de pilotage tous les, j'sais pas, tous les 3 ou 6 mois selon les besoins.* ». Il apparaît

que l'opérationnalisation des appels à projets soit aussi dans ce cas, comme l'explique le répondant G09 : « Là, l'ADEME a mis en place cette levée de fonds. On a été au courant en mars-avril et là on est en août et l'argent n'a toujours pas été distribué parce qu'aucune convention n'a pu être signée parce que l'ADEME ne sait toujours pas à qui elle veut donner l'argent et comment et pourquoi. Elle sait même pas quelles sont les actions éligibles à ce fond. Voilà. Il aura fallu tout ce temps-là pour décider comment donner de l'argent, à qui en priorité. Donc les collectivités, elles sortent de réunion, elles s'épuisent parce que ça n'avance pas en fait. ».

Le répondant G08 met aussi en avant les difficultés à **délimiter les rôles de chacun dans ces circuits de validation** : « Moi j'ai le sentiment qu'il y a quand même beaucoup trop d'intermédiaires, ce qui génère de la perte d'efficacité. Alors après c'est pas à dire qu'il faut qu'il n'y ait plus de hiérarchie, et puis en plus j'en fait partie, mais il y a une question de rationalisation des délégations projet par projet pour dire, voilà peut-être pour certains projets et bien il y a une partie de la ligne hiérarchique qui s'efface au profit d'autres projets ou ... Voilà, d'avoir des choses plus fonctionnelles et moins hiérarchiques. Mais j'ai l'impression que les mentalités sont pas encore prêtes en tous cas là-dessus, soit parce qu'ils veulent garder leur bout de pouvoir, soit parce qu'ils craignent que comme ils n'ont pas donné leur avis il y a des risques juridiques ou autres qui peut-être impactent leur responsabilité, ou je sais pas. Enfin voilà on n'a pas mis ces sujets à plat pour essayer d'être plus efficace. Parce que même quand on nous dit qu'il y a un directeur de projet chez nous qui logiquement devrait ben assurer l'intermédiaire entre l' élu et le chef de projets et bien la ligne hiérarchique réintervient dans le jeu assez rapidement et en fait le rôle de directeur de projet il est plus symbolique qu'autre chose. ». Finalement, c'est le manque d'ingénierie territoriale qui est ici mise en avant par les répondants.

Toujours dans le cas des freins stratégiques, la **technicité de la problématique** apparaît ici aussi être l'une des difficultés rencontrées. Plus précisément, il n'y a pas de solution simple, mais il s'agit plutôt d'**arbitrer entre plusieurs thématiques**. Par exemple, le répondant G10 explique les difficultés d'arbitrage entre les sujets qualité de l'air et réchauffement climatique : « Quand on entend justement que 80 % de la problématique de la particule en hiver c'est le chauffage au bois et qu'à côté de ça la collectivité elle paye pour l'installation du chauffage au bois, même si en effet on enlève les mauvais pour mettre des meilleurs, néanmoins pourquoi on réinstalle du chauffage au bois si on sait que c'est polluant et ça questionne et je l'entends complètement. Pourquoi on promeut pas le gaz de ville ou le propane qui a zéro particules ? Et en fait, après il y a des réflexions plus globales sur la disponibilité des ressources, sur la question de l'énergie renouvelable, sur tout ça. [...] Et si on prend l'exemple [de telle collectivité] ils ont cette difficulté-là : ils ont la prime Air-bois qui aide au remplacement des vieux appareils de

chauffage au bois par des nouveaux et à côté ils ont une prime pour le remplacement des chaudières gaz par des chaudière bois et forcément on a un taux de particules qui est bien largement supérieur après qu'avant. Donc là, on a un dispositif qui est plutôt tourné sur une réduction des émissions de CO² mais pas de particules ! ».

De la même manière, il est difficile d'**évaluer les actions** et ce aussi bien dans un cadre ex ante qu'ex post. Le répondant G12 met cela en perspective avec le manque de moyens à disposition des collectivités dans le cadre de la ZFE : *« mais ce dispositif, si vous voulez que ça marche, en fait il faut mettre du contrôle et aujourd'hui, ben l'État met aucun moyen sur le sujet. Donc, après moi, je jette pas la pierre sur la Police ou la Gendarmerie mais bon, si vous voulez, quand vous mettez ce type de dispositifs et qu'en fait à l'échelle du territoire vous avez 4 véhicules qui sont chargés de surveiller ça, bon... Ça se fait vite et du coup les mauvaises habitudes reviennent. Alors, y a eu au tout début un effet de com' puissant où ça a fait peur aux gens et donc tout le monde a commencé à s'équiper fortement et quand même à modifier un peu ses comportements. Mais derrière, ça a été d'une part très dur à mesurer parce que, c'est pareil, si vous voulez, avoir un retour statistique de l'efficacité ou pas de votre dispositif, ben, il faut de la présence humaine, faut du contrôle, faut avoir un retour terrain. On l'a pas du tout eu, voilà, et qu'on a toujours pas aujourd'hui parce qu'en fait aujourd'hui, on a un arrêté inter préfectoral qui se base sur ces Crit'air hein, parce que maintenant l'État a mis en place quand même à l'échelle nationale la restriction, les restrictions de circulation en fonction des CQA, sauf que localement c'est jamais très respecté, quoi. Enfin, je veux dire, chaque fois qu'y a un épisode de pollution, on reviendra là-dessus si vous voulez, les services de la Préfecture sont extrêmement frileux pour arriver jusqu'à la restriction de circulation et puis derrière, quand elle a vraiment lieu, y a quasiment aucun contrôle de la part des services de police et de gendarmerie. Voilà, moi je vous le dis très honnêtement, je trouve que le dispositif est pas du tout efficace, pas du tout. ».*

Ce verbatim met d'ailleurs aussi en lumière un autre frein identifié par les répondants, à savoir le **manque de portage politique**. Les enquêtés constatent que la problématique de la qualité de l'air n'est pas portée par l'État central : *« Ah ben, si y a pas la volonté politique au départ, je vois pas comment ça peut marcher aujourd'hui en France. Euh, oui, ça c'est sûr, parce que l'État n'est pas moteur ! »* (G11). Toujours sur l'exemple de la ZFE, ce même répondant ajoute *« Sur la possibilité d'expérimenter le contrôle automatisé, du coup, c'est aussi nous qui poussons pour que l'État puisse nous donner les outils pour arriver à ce qu'on puisse mettre en place notre politique. Et sans parler du fait que nous n'avons aucun moyen financier pour atteindre des objectifs. Parfois on a l'impression que ce serait facultatif en fait d'améliorer la qualité de l'air ».*

Le manque de portage politique est aussi relevé au niveau local, comme l'indique le répondant G02 : *« Les grosses agglos peuvent être concernées et après sur des collectivités qui n'apparaissent pas en première ligne sur le sujet, elles peuvent dire, bon effectivement on a quelques problèmes mais est-ce que cela vaut le coup de mettre ce dossier sur le tapis alors qu'on a d'autres sujets. Et puis c'est pas très positif pour faire du marketing territorial. C'est pas ce qui fait venir du monde. (rires) ».*

Enfin, en termes de freins institutionnels, c'est le **manque de réglementation** qui est majoritairement mis en avant sur ce territoire. Prenons l'exemple du Fonds air-bois.

D'un côté, les installations des appareils ne sont apparemment pas toujours bien menées et de fait, les émissions de polluants sont plus fortes que prévues. Le répondant G10 explique cela : *« Aujourd'hui, cruellement les entreprises sont pour certaines, enfin dans le cadre du dispositif prime air-bois, sont certifiées qualité ENR donc RGE sauf que l'on se rend compte que la certification RGE elle a beaucoup de limites et qu'on se retrouve aujourd'hui avec des installations qui sont non conformes même par des entreprises qui sont RGE euh et donc quels moyens d'actions on a pour aller auditer ces installations et faire en sorte de faire changer les choses. Nous on n'a pas de pouvoir juridique du tout. On est juste, euh, voilà on anime et on pilote un fond mais on s'immisce pas trop quand même dans le travail des installateurs. ».*

Aussi, la charte d'engagement co-signée entre les installateurs et les collectivités ainsi que le club des installateurs mis en place par GAM ne semblent pas avoir les effets escomptés. Le répondant G07 revient là-dessus : *« Ben nous, on est réuni par exemple sur la prime air-bois. On a créé un club des professionnels. Donc on a des installateurs, des distributeurs, des ramoneurs, qui discutent, qui évoquent leur problématique entre humains propres, mais, voilà c'est gentil et à la fin on tombe toujours sur "ben oui il faudrait un label d'installation de qualité qui soit plus ambitieux, qui soit plus reconnu, qui oblige aussi les acteurs à passer par là et que chaque installateur soit bien formé correctement quand il va chez un particulier pour intervenir, etc., etc." ».*

Si les collectivités ne peuvent vérifier la qualité des installations, il n'existe pas non plus de contrôle sur l'entretien du matériel effectué par les particuliers. Le répondant G07 explique cela : *« De la même façon, on sait que beaucoup tient à l'appareillage mais aussi à la manière dont il est entretenu et au bois que l'on met à l'intérieur. Si on agit sur la filière bois, si on ne permet pas aux ramoneurs de faire un travail de vérification, que les gens répondent à leurs obligations, parce que les gens qui se chauffent au bois, enfin il faut le savoir, normalement ils sont censés ramoner chaque année leur installation. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Et donc nous ce qu'on demande à l'État, c'est qu'il mette en place, en tout cas qu'il nous permette d'avoir une police du feu*

comme ça peut exister dans d'autres pays, en Suisse notamment, pour faire en sorte effectivement que les ramoneurs soient assermentés et capables vraiment d'appliquer éventuellement la contrainte si les gens ne respectent pas leurs obligations. ».

Passons maintenant aux paradoxes identifiés par les répondants.

Tableau 79 : Résultats du code « 5A. Identification des paradoxes » - GAM

Source : autrice

		Projets GAM <i>en %</i>	Général <i>en %</i>	FAB <i>en %</i>	PPA - FR <i>en %</i>
5A	Identification des paradoxes	66	63	86	75
5A1	Institutionnels	45	40	64	53
5A2	Intention stratégique	16	16	22	16
5A3	Mise en place actions	1	0	0	3
5A4	Relations entre les partenaires	4	7	0	3

Sur le territoire grenoblois, la relation entre les parties prenantes n'apparaît pas comme un élément problématique et susceptible de générer des tensions paradoxales. Seuls des paradoxes institutionnels et inhérents à l'intention stratégique sont présents.

Comme nous pouvons le voir, les paradoxes qui ressortent des discours des enquêtés sont majoritairement institutionnels. En effet, c'est tout d'abord l'inadéquation entre **les moyens à disposition des acteurs locaux et les objectifs** auxquels ils doivent répondre qui est pointée du doigt par les répondants. Une fois de plus, les moyens humains, financiers et légaux sont identifiés comme un frein à l'action publique.

Prenons l'exemple du PPA et de la feuille de route.

D'un côté, les services déconcentrés, ne sont pas suffisamment bien dotés, notamment en termes de moyens humains, pour accomplir leur mission. Le répondant G05 soulève cela : *« côté PPA, je pense que c'est un peu en lien avec le fait que les services de l'État, ils fonctionnent à moyens un petit peu limités, en particulier sur ces problématiques-là. »*. Le répondant G07, lui, explique que cela a des conséquences directes sur leurs missions, qu'ils ne peuvent exercer de manière efficiente : *« les services de l'État, entre le manque de moyens pour poursuivre et contrôler les acteurs économiques, ben force est de constater que sur un certain nombre de sujets, le bilan des actions du PPA de notre territoire qui concernait les acteurs économiques, qui était censé être piloté, en tout cas dont le rôle de coordination était celui des services de l'État, on constate que les choses avancent très lentement, voire pas du tout. »*.

De la même manière, les collectivités territoriales n'ont pas les moyens d'augmenter

l'impact des actions qu'elles mettent en œuvre car, pour ce faire, elles ont besoin que l'État central modifie la réglementation. Or, ces demandes ne semblent pas être entendues, comme l'explique le répondant suivant : « *Donc [la DREAL] demande en fait aux collectivités ce qui a été mis en place depuis la feuille de route puisqu'elles se sont engagées. Mais finalement ce que les collectivités répondent, c'est : "Nous on s'est engagé sur des choses en partant du principe que les freins qu'on a identifiés allaient être levés, notamment par l'État". Donc ce sont des freins qui pouvaient être réglementaires. Pour la ZFE, par exemple c'était "on peut pas faire de ZFE correcte si on n'a pas d'automatisation des contrôles". Voilà c'étaient des choses comme ça. [...] Après c'étaient des leviers financiers évidemment, y'a toujours des leviers financiers (rires) et des leviers de contrôle. Et en fait, ce que les collectivités répondent à l'État, c'est : "Vous nous demandez de mettre en place des choses, mais on n'a jamais eu de réponse sur ces freins que vous étiez censés lever." Et effectivement, [...] l'État n'a pas été acteur d'aider à lever ces freins qui ont été identifiés et qui ont été demandés pour améliorer justement les actions des collectivités. Donc ça devient de plus en plus tendu !* ».

Un autre (G07) indique que « *La difficulté c'est qu'ensuite chacun repart avec son rôle et ses responsabilités, et on a tendance, malheureusement je dirais, à faire reposer sur les collectivités locales beaucoup, beaucoup de responsabilités. Et ces collectivités locales, elles ont pas toujours ni les moyens légaux, ni les moyens budgétaires, ni les moyens humains, pour réellement mettre en place tout ce qu'on pourrait leur demander de faire.* ».

De fait, ces éléments font aussi ressortir un paradoxe, que nous nommons **indépendance vs interdépendance** qui se situe entre l'État central et les pouvoirs locaux. En effet, l'État, qui oblige les collectivités à mettre en place des actions, est le seul à pouvoir agir au niveau réglementaire pour que celles-ci disposent des moyens nécessaires. Ce que l'on pourrait ainsi qualifier de dialogue à sens unique a aussi pour conséquence de démotiver les acteurs locaux, comme l'explique le répondant G09 : « *la dynamique qui est de "on se serre les coudes et puis on avance, on fait de notre mieux", elle s'essouffle un peu parce qu'elles [les collectivités] se rendent compte qu'il n'y a qu'elles qui font. Et en fait, elles commencent à avoir de moins en moins envie de faire des choses, en disant "ben c'est plus à nous de le faire, maintenant c'est aux autres et on en a marre que ce soit toujours nous !". Du coup, on sent qu'il y a quand même une petite frustration.* ».

Voyons maintenant les résultats du territoire de l'EMS.

1.3. *Le territoire de l'EMS : des missions toujours plus nombreuses*

Tableau 80 : Résultats du code « 6. Freins perçus » - EMS

Source : autrice

		Projets EMS en %	Général en %	ZFE en %	PPA - FR en %
6	Freins perçus	100	100	100	100
6A	Institutionnels	11	10	11	40
6B	Organisationnels	20	23	11	
6C	Politiques	19	17	27	20
6D	Stratégiques	36	37	24	40
6E	Sociétaux	12	11	19	
6F	Contextuels	2	2	8	

Le premier frein mis en lumière sur ce territoire est celui de la méconnaissance du sujet. Le répondant S06 explique ces difficultés : « *C'est un cauchemar et c'est un devoir de pédagogie quotidien. Vraiment on lutte, mais à chaque réunion quoi ! C'est : "Non, mais le diesel, c'est moins polluant que l'essence", c'est "non, mais la pollution, elle est pas générée par les voitures, ça vient pas de chez nous, c'est à cause des allemands". Ça c'est hyper compliqué et donc en fait on doit vraiment faire œuvre de pédagogie à chaque étape, à chaque réunion, rappeler les chiffres. On commence pas une réunion, par exemple, sur les zones à faibles émissions, sans remonter les cartes de pollution de l'air, sans rappeler les différences. Voilà. Oui, c'est vrai qu'on a baissé, on est moins pollué en termes de particules fines, mais y a les NOx, c'est quoi les NOx, machin ...* ».

Le niveau hétérogène de connaissances des parties prenantes est notamment problématique pour partager le constat de départ concernant la pollution et les solutions possibles : « *Donc déjà, il faut partager un diagnostic, c'est ça qui est pas évident. Et ça je m'en suis rendu compte dans les réunions à la Préfecture. Y a un niveau de connaissances extrêmement variable des acteurs présents autour de la table. Y en a qui sont passionnés et qui vont être en avance sur leur temps et qui vont vous dire, " Mais pourquoi vous interdisez pas ces polluants-là ? Y a des revues de recherche qui en parlent", enfin des choses comme ça, et d'autres qui ont vraiment aucune notion ou qui comprennent pas la différence entre les émissions, les polluants, les concentrations de polluants ou qui ont des idées préconçues, systématiques. Voilà, ça, déjà arriver à faire partager un diagnostic, j'ai vu que c'était pas toujours facile et après construire un objectif commun, là-dessus, ça l'est encore plus, puisque si on n'est pas d'accord au départ, on peut pas aller de l'avant.* » (S12).

La lourdeur des procédures, notamment à travers les consultations est aussi considérée comme un frein stratégique : « *Aujourd'hui, on ne peut plus rien faire, le moindre projet de voirie, d'organisation d'une place publique ou que sais-je, se fait non pas sur trois mois comme avant avec juste une programmation des travaux, mais se fait sur deux ans avec un débat avec les gens du*

quartier, avec machin... Concertation à tous les étages, c'est devenu obligatoire, donc on met beaucoup plus de temps à faire les choses qu'avant, mais en tout cas, on est à peu près assuré qu'au résultat, les gens ont très exactement ce dont ils rêvaient. » (S11).

Au niveau organisationnel, c'est une fois de plus le **manque de ressources humaines** qui est pointé du doigt par les répondants. Voyons ce que nous dit le répondant S03 à ce propos : *« Après, là où je suis plus réservé, quand on parle de multiplicité d'acteurs, certes il y a une multiplicité d'acteurs en charge de pouvoir développer des actions, maintenant des acteurs qui sont en charge de traiter le sujet de la qualité de l'air, là il y en a peu. Quand je disais que c'est un parent pauvre, il est même extrêmement pauvre ! C'est-à-dire que y a l'État [...] donc c'était un ETP pour l'ensemble de la région de l'époque, pour gérer la qualité de l'air sur l'ensemble, mais la qualité de l'air y avait pas que Strasbourg. Et à côté de ça, la collectivité il n'y avait pas grand monde, voire y'avait personne ! Jusqu'à y'a peu de temps il n'y avait vraiment personne ! ».*

Le **manque de ressources financières** ressort aussi dans plusieurs cas. Par exemple, un répondant travaillant pour Atmo Grand Est s'exprime sur cette difficulté : *« on a des questionnements de moyens, évidemment. Alors c'est très bateau de dire ça, mais c'est très réel. C'est très réel parce que on a des subventions de l'État qui sont en train de baisser, on a des collectivités qui nous quittent. On a eu beaucoup de départements qui ont quitté nos structures. On a des financeurs industriels aussi, mais qui plafonnent, voire même sur certaines régions qui commencent à baisser et potentiellement oui, on a des difficultés de pouvoir matifier en fait tous ces diagnostics sur tous les territoires, parce qu'il nous faut du monde derrière pour travailler. ».*

Les collectivités territoriales sont elles aussi concernées par cette problématique, comme l'indique le répondant S11 : *« l'ingénierie financière elle suit pas parce que les collectivités, je l'ai dit, elles ont pas trop de sous. ».*

Ensuite, c'est le **manque de portage politique** qui est mis en avant par les répondants. Sur ce territoire, c'est davantage au niveau des élus locaux que cela semble poser problème. Le répondant S05 revient là-dessus : *« je pense déjà que la qualité de l'air n'est pas toujours considérée comme une priorité et la politique de qualité de l'air n'est pas systématiquement considérée comme une priorité en termes de politique locale des collectivités. Déjà. Les priorités, ça va être plutôt les questions de déplacement, les stationnements en ville, ça c'est un truc pas possible, par exemple. Tout ce qui est donc de l'ordre de la mobilité, tout ce qui est de l'ordre de logements habitables, ça ce sont les priorités. [...] en 2014, même les questions de climat et d'environnement n'étaient pas considérées comme prioritaires. C'était plutôt considéré comme important plutôt dans le sens d'une lutte contre les risques, les risques des industries classées, les risques d'effondrement de*

galeries souterraines ou des choses comme ça. Mais pas comme quelque chose à prendre à bras le corps. On est plutôt dans une logique de valorisation des questions environnementales. Par exemple, les questions de végétalisation ou ce genre de choses. ».

Le répondant S03 explique aussi cela par rapport à la pollution qui entoure les écoles : « *Donc, qu'est-ce qu'on fait à côté pour essayer d'aller plus vite, moi j'étais persuadé qu'il y avait un vrai sujet autour des écoles, je voulais mentionner d'interdire la circulation des automobiles lors des entrées-sorties devant les écoles. Il y a à mon avis un vrai sujet. On a essayé de travailler dessus, de le développer en local. Il y a des expérimentations qui ont été faites, qui sont plutôt positives, et quelque part on est sur un public, on peut pas faire plus sensible, on est pas que sur la qualité de l'air, on est sur l'énergie, on est sur les déplacements, sur le fait de bouger tous les jours 20 minutes en demandant aux gamins d'aller à l'école à pied, en vélo. Enfin, ça rencontre plein de problématiques actuelles, [...] Celle-là elle est plutôt pas mal, mais c'est pareil, ils sont extrêmement frileux. Les élus de quartier ne voient que places de stationnement, riverains pas contents, la boucherie qui fait l'angle, qui ne peut pas, alors que non, l'enjeu il est pas là, mais... Donc c'est pour ça que je dis on... parce qu'en fait avec nos 2 millions on pourrait équiper plein de rues avec des plots automatiques, qui montent et qui descendent aux bonnes heures, mais toujours est-il que ça n'arrive pas à se faire par manque d'ambition encore. Et pourtant Strasbourg est en avance, donc je pense que c'est à peu près du même ordre à Grenoble et à Paris. Donc malgré ça, on se heurte quand même à une peur des personnes ».*

Les élus politiques ne sont pas les seuls à ne pas aller dans le sens de l'amélioration de la qualité de l'air. Comme l'explique le répondant S05, le **changement de comportement** des citoyens n'est pas chose aisée : « *Je pense que la prise de conscience, y compris pour la population, est malgré tout assez récente. Je pense que c'est lié au fait que la pollution de l'air, c'est pas un truc comme Lubrizol quoi. Ça se voit pas et donc je pense que la prise de conscience a été plus tardive et puis clairement on est en contradiction avec le modèle dominant de mobilité actuelle qui est le tout voiture. Or, je pense que, quand même, la voiture fait partie pour beaucoup de gens, je dirai presque d'un symbole à pas toucher. ».*

Cela permet aussi de comprendre l'inaction de certains élus, comme l'explique le répondant S03 : « *pour un élu, d'aller contraindre ses électeurs alors que ses électeurs ne lui posent aucune question sur le sujet, c'est pas très naturel. ».*

Parallèlement, au niveau institutionnel, le fait que ce soit le **ministère de l'Environnement qui ait la charge de la thématique de l'air** et non celui de la Santé est considéré par certains comme un problème. C'est le cas du répondant S08 : « *Ben justement, c'est le gros problème, c'est que pour l'instant la pollution de l'air c'est resté sous le domaine du ministère de la transition écologique, ce qui est bien mais ce qui malheureusement n'est pas suffisant.*

Il faudrait peut-être que ça passe, enfin que ce soit contrôlé par le ministère de la Santé. Pour l'instant c'est comme si c'était un problème environnemental, alors que c'est surtout un problème de santé publique. Et le ministère de la santé ne s'en occupe pas du tout. Et on a ce gros problème, y compris sur le terrain, c'est-à-dire que les agences régionales de santé ne connaissent pas grand-chose à la pollution de l'air, elles sont absentes de tous les projets de santé publique ou autres. ».

De plus, la **répartition des pouvoirs et des compétences** a de nouveau été pointée du doigt par les enquêtés. Un répondant explique par exemple que bien que les préfets aient la charge d'organiser le PPA du fait de leur pouvoir réglementaire, ils n'ont pour autant aucun moyen de contraindre les différentes parties prenantes à s'engager sur des actions. Il est nécessaire de rappeler qu'au départ, les préfets traitaient la problématique de l'air sous le prisme industriel. Si aujourd'hui ils travaillent avec les collectivités territoriales sur des thématiques telles que le chauffage au bois ou les transports, leurs prérogatives n'ont pas été modifiées en conséquence : *« On a eu une grosse période de flottement de plusieurs années. Je ne suis même pas sûr qu'elle soit réglementairement finie cette période de flottement avec les collectivités. C'est qu'aujourd'hui c'est toujours l'État, et c'est normal que ce soit l'État, qui est en responsabilité sur ce sujet-là. Mais ça reste les collectivités qui ont les leviers pour intervenir sur leurs transports en interne, sur leur politique au niveau des réseaux de chaleur énergétique et tout ça. Et où le préfet, où les représentants de l'État, sont chargés de faire diminuer la population exposée, donc le respect des normes, en demandant très poliment aux collectivités de mettre les mesures en place. [...] On n'a aucun moyen de contraindre qui que ce soit à mettre des mesures en place. Donc c'est pour ça qu'on a une hétérogénéité très importante au niveau des différents territoires, c'est que les territoires ont avancé en fonction de leurs capacités à accepter et partager le constat, et derrière à mettre des moyens en face. ».*

Enfin, le fait que la pollution de l'air dépasse les frontières administratives a aussi été relevé par les enquêtés.

Après avoir passé globalement en revue les différents freins, intéressons-nous aux tensions paradoxales présentes sur le territoire de l'EMS.

Tableau 81 : Résultats du code « 5A. Identification des paradoxes » - EMS

Source : autrice

		Projets EMS en %	Général en %	ZFE en %	PPA - FR en %
5A	Identification des paradoxes	60	67	81	33
5A1	Institutionnels	30	31	58	22
5A2	Intention stratégique	21	26	14	11
5A3	Mise en place actions	2	1	4	0
5A4	Relations entre les partenaires	7	9	4	0

Ce sont majoritairement des tensions paradoxales institutionnelles ou relevant de l'intention stratégique qui sont ici décrites.

Une première tension paradoxale ressort entre les **moyens humains et financiers** dont disposent les parties prenantes et les **objectifs** auxquelles elles doivent répondre. Par exemple, le répondant S07 explique cela : *« Les questions de la qualité de l'air, de l'environnement de manière générale, moi le constat que je fais c'est qu'elles sont encore pas assez on va dire, enfin tous les services concernés, pas seulement les miens, que ce soit au niveau de l'État, de la région, des collectivités, des métropoles, ce sont des questions sur lesquelles les services ne sont pas assez armés en termes de ressources humaines, clairement. Les équipes ne sont absolument pas, du point de vue numérique, pas tout à la hauteur des enjeux. Il faut le savoir. [...] C'est dingue, c'est impressionnant, et il y a tout un discours, mais en fait le discours s'il n'y a pas les troupes derrière pour mettre en œuvre, ben il se passe rien en fait. Donc ça c'est quand même la réalité. »*

Les explications qu'il donne par la suite sur les raisons de ce manque de personnel sont éclairantes : *« Ben c'est dogmatique en fait, c'est qu'on a donné aux directeurs généraux des instructions dans toutes les collectivités de France et de Navarre de ne pas faire grossir les effectifs et si possible de les diminuer. C'est plutôt des instructions nationales, enfin qui viennent de Paris, et donc un DGS il va se faire couper deux mains plutôt que de recruter des gens alors qu'il en a les moyens financiers. Et ce faisant il va plutôt, il fera de préférence appel à de la presta extérieure par exemple pour une mission identique, qui va coûter plus cher, mais qui sera extérieure et pas interne. Donc ce sera invisible dans les effectifs, mais en termes de coût pour le citoyen ce sera plus important. Donc c'est pas du tout une question d'argent, c'est une question de principe. Je pense que c'est quelque chose qu'il faut bien avoir à l'esprit. C'est une logique, c'est pas la mienne personnellement (rires) mais c'en est une. »*

Un autre (S11) revient aussi sur ces difficultés : *« Plus la population est conscientisée sur ces questions, plus elle est en demande et plus y a une exigence d'actions vis-à-vis des collectivités, qui sont la puissance publique de proximité, on demande plus rien à l'État, on demande pas grand-chose à l'Europe, mais on demande à Monsieur le Maire. Et forcément, même si les collectivités ont étoffé au fil des années leurs équipes en matière environnementale, y a une demande énorme aujourd'hui. Et on est sous tension, c'est évident. Mais pas parce que rien n'a été fait, mais parce qu'on nous demande de plus en plus. Sauf qu'après et ben y a des arbitrages entre les politiques publiques qui peuvent être menées et les crédits dont disposent les collectivités. Vous n'êtes pas sans savoir que on est dans une phase, je révèle pas un scoop, où d'une manière ou une autre, l'État est en train de renationaliser en catimini le fonctionnement des collectivités puisqu'en gros il réduit l'autonomie financière et la capacité à lever des impôts des collectivités. Et donc, ben c'est le grand écart, les*

collectivités sont totalement exsangues alors que la demande d'intervention n'a jamais été aussi forte. Donc ça pose forcément un problème. Les collectivités font ce qu'elles peuvent, mais on est sous tension, c'est évident. Parce qu'on nous demanderait d'en faire encore beaucoup plus et là, à un moment donné, on peut plus, on tire la langue. ».

De plus, une tension paradoxale relevant cette fois de l'intention stratégique a aussi été mise en avant par les répondants. Il s'agit du paradoxe nommé **objectifs convergents vs objectifs divergents**. Par exemple, les politiques publiques en matière de changement climatique peuvent parfois aller à l'encontre de celles en matière d'amélioration de la qualité de l'air. Le répondant S03 explique cela : *« Les messages sur la qualité de l'air c'est extrêmement rare même aujourd'hui. Et d'ailleurs aujourd'hui le message il reste complètement brouillé avec le CO² et l'impact climatique. Quand je vois la lourdeur ou l'inertie qu'a par exemple notre système de bonus-malus sur les bagnoles, on en est aujourd'hui encore jusqu'à juin 2020 à un bonus qui ne prend que le CO² en compte. Je me dis mais comment c'est possible quoi ? Comment les gens en face ils peuvent ne pas nous dire "mais arrêtez avec vos conneries, regardez ma bagnole elle est propre, elle a un bonus écologique". Ben ouai, ben ouai. En plus, il s'appelle comme ça ! Et vous financez les bagnoles diesel plutôt que les bagnoles essence. Si on commence la discussion comme ça, derrière on va ramer pour rien et puis en plus les gens en face ils vont se dire mais ils sont en train de nous escroquer. C'est pas évident cette communication et le climat c'est certes lié, mais ça nous fait beaucoup de mal, enfin ça nous fait beaucoup de mal... on sait qu'on ne peut pas trop dissocier les deux sujets parce qu'en fait on va vite parler des mêmes pratiques, c'est pas forcément les mêmes polluants puisque y'a des secteurs où c'est pas forcément des polluants mais, on parle pas forcément des mêmes gaz, mais on parle des mêmes pratiques, les transports, le chauffage, l'industrie mais c'est pas du tout les mêmes façons de traiter les choses. Le chauffage au bois pour le réchauffement climatique, pourquoi pas ? C'est plutôt pas mal en circuit court, en termes de captation du carbone, normalement ça va plutôt dans le bon sens, c'est pour ça que ça a été porté, mais voilà aujourd'hui et ben on se coltine l'impact sur la qualité de l'air du chauffage au bois et de son développement tous azimuts, comme le diesel, pareil. ».*

Ainsi, après avoir passé en revue les freins et les paradoxes sur les territoires étudiés, intéressons-nous maintenant aux leviers et aux pratiques de gestion des tensions paradoxales qui ressortent de nos résultats.

2. DÉPASSER LA DIFFICULTÉ : ENTRE LEVIERS ET PRATIQUES DE CONCILIATION

DES PARADOXES

Tableau 82 : Résultats du code « 7. Leviers effectifs » - Inter-cas

Source : autrice

		Total projets en %
7	Leviers effectifs	100
7A	Institutionnels	8
7A1	Actions juridiques	2
7A2	Échelle pertinente	1
7A3	Règlementation	4
7A4	Répartition des pouvoirs et des compétences	1
7B	Organisationnels	5
7B1	Acteurs qui se connaissent	2
7B2	Agents formés	3
7C	Politiques	17
7C1	Portage politique	17
7D	Stratégiques	46
7D1	Accompagnement des Experts - Ingénierie	5
7D2	Culture de la qualité de l'air	2
7D3	Partage de la connaissance - Formations	8
7D4	Appels à projet - projets règlementaires	4
7D5	Collaboration des acteurs	12
7D6	Politiques des petits pas - itération	5
7D7	Transversalité	10
7E	Sociétaux	20
7E1	Enjeu partagé	14
7E2	Pressions pour agir	6
7F	Contextuels	4
7F1	Nouvelles mobilités – alternatives à la voiture	3
7F2	TIC et évolutions technologiques	1

En ce qui concerne les leviers identifiés, ceux-ci relèvent majoritairement de la gouvernance et de la connaissance, ce que nous apparentons donc à des leviers stratégiques.

Au niveau de la gouvernance, l'existence des **instances de concertation**, permettant aux parties prenantes de débattre et de prendre des décisions collectives est considérée par une majorité de répondants comme un élément aidant pour collaborer.

De plus, le fait de penser et de **traiter la problématique de l'air de manière transversale**, c'est-à-dire en l'abordant aussi bien sous le prisme des mobilités, que de l'énergie résidentielle ou de l'urbanisme, revient aussi souvent comme un élément permettant de mener des actions en bonne intelligence. D'ailleurs, **l'accompagnement**

des experts, voire des chercheurs dans certains territoires, est appréhendé comme permettant de fédérer les acteurs, ce qui sur un temps long semble amener à une **culture commune** de la qualité de l'air. Les répondants mettent ainsi en lumière le fait que seul un temps long et de la répétition sont capables de créer cette synergie. Aussi, ils considèrent que la **politique des petits pas** est bénéfique.

Les **appels à projets**, parce qu'ils sont le moyen d'accéder à des financements et par là-même de motiver certaines parties prenantes à mener des actions en faveur de la qualité de l'air, aident les organisations dans ce cadre.

Ensuite, ce sont des éléments inhérents à la société civile qui sont le plus valorisés par les enquêtés. Le fait que la qualité de l'air soit de plus en plus un **sujet de préoccupations** pour les citoyens et que des **associations fassent pression** sur les acteurs publics en ce sens jouent un rôle essentiel dans ce cadre.

Enfin, le **portage politique** et l'aspect normatif de la **règlementation** ressortent aussi en tant que leviers pour améliorer la qualité de l'air.

Tableau 83 : Résultats du code « 5B. Pratiques de gestion des paradoxes » - Inter-cas

Source : autrice

		Total projets en %
5B	Pratiques de gestion des paradoxes	8
5B1	Logique de différenciation	
5B2	Logique du dialogue	5
5B3	Logique de la disparition : recadrage	3

Parallèlement à cela, les pratiques de conciliation des tensions paradoxales évoquées par les répondants sont peu nombreuses.

La grande majorité s'appuie sur la **logique du dialogue** et notamment la pratique de construction locale. À titre d'exemple, nous montrons que certains acteurs locaux tentent de concilier les tensions existantes entre les moyens légaux dont ils disposent et les défis qu'ils doivent relever. Cela se traduit à travers le rôle de certaines associations, telles que l'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air qui, grâce à la réunion de nombreuses collectivités, augmentent le poids de leur parole auprès de l'État et assument finalement une mission de lobbyiste. En effet, en prenant une position de porte-parole,

ces groupements permettent de faire dialoguer les tensions paradoxales en un lieu particulier et tentent *in fine* de les amoindrir.

Nous verrons aussi que la **logique de la disparition** est présente, notamment sur le territoire de GAM. En effet, à travers la création d’une Autorité Organisatrice des Mobilités sur l’ensemble du territoire, nouvelle structure qui permet une gouvernance partagée, les contradictions inhérentes à l’indépendance et l’interdépendance des différentes organisations en charge de ces politiques semblent s’effacer.

Voyons donc cela plus en détails pour chaque territoire étudié.

2.1. Le territoire de la MGP : quand ne pas décider permet d’avancer

Tableau 84 : Résultats du code « 7. Leviers effectifs » - MGP

Source : autrice

		Projets MGP en %	Général en %	ZFE en %	PPA - FR en %
7	Leviers effectifs	100	100	100	100
7A	Institutionnels	13	13	12	15
7B	Organisationnels	3	5	0	0
7C	Politiques	18	19	25	3
7D	Stratégiques	40	28	39	82
7E	Sociétaux	21	28	22	0
7F	Contextuels	5	7	2	0

Sur le territoire du Grand Paris, les leviers effectifs qui ressortent le plus sont d’ordre stratégiques.

Tout d’abord l’existence d’**instances de concertation** entre les différentes organisations est vue comme un point positif. C’est le cas dans le cadre du projet de ZFE par exemple, comme l’explique le répondant P03 : « *le fait de se voir plusieurs fois clairement, d’où l’importance d’avoir des instances de gouvernance techniques, c’est quand on se voit régulièrement, on se parle mieux (rires), on se comprend mieux. Du coup, j’ai l’impression que ça a plutôt bien fonctionné avec la Région, y compris sur le projet de ZFE et derrière on a eu un avis réservé mais pas défavorable de la Région sur le projet de ZFE.* ». Le répondant P11 revient aussi là-dessus : « *C’est une question qui est pas simple, on est aussi sur des instances politiques qui ont énormément besoin de discuter, qui vont le faire via plein d’instances différentes, parce qu’elles le font via la Métropole du Grand Paris, elles vont le faire via le Forum métropolitain et à force de discuter, elles avancent*

progressivement. Voilà. C'est très compliqué, mais ça avance grâce aussi à toutes ces structures et toutes ces instances collégiales, on va dire d'élus. ».

Le répondant P15, quant à lui, explique que ces instances sont finalement des **outils de coordination** entre les acteurs : *« Ben disons que sur ces sujets qui touchent plein de domaines, aujourd'hui ben c'est vrai qu'on a pas, y a pas une personne et une tête. Donc c'est ça qui est difficile à gérer. Donc il faut créer les lieux de coopération souple de façon à ce qu'il y ait l'ensemble des acteurs, à savoir l'État, la Région, les collectivités, la Ville, AirParif, se coordonnent autour d'un projet commun. Donc ça, les outils ils existent à mon sens. ».*

Un autre élément stratégique mis en avant par les enquêtés est celui de la **montée en compétence** sur la qualité de l'air. Certains répondants nous ont expliqué que le temps passant, les administrations maîtrisaient de mieux en mieux cette thématique. Le répondant P09 revient là-dessus : *« Je pense que les choses évoluent et aussi dans les administrations. Je parlais des gens de [l'organisation x], un des premiers interlocuteurs que j'ai eu à [l'organisation x], il connaissait rien du tout à la santé, alors qu'aujourd'hui ils sont quand même très sensibilisés à ça. Donc ils ont une vision plus large. Donc voilà, petit à petit, on aimerait que ça aille plus vite, mais petit à petit les mentalités évoluent. ».*

D'ailleurs, le fait que la qualité de l'air soit aujourd'hui un **enjeu partagé** par un grand nombre de citoyens apparaît aussi comme un véritable levier pour les répondants. Le fait notamment que la pollution se ressente peut engendrer une **volonté d'action de la part des politiciens**. Le répondant P03 revient là-dessus : *« Les élus sont des hommes et des femmes et je pense qu'on est tous un peu angoissé par l'histoire du climat en ce moment. Et donc le climat est quand même le sujet. Par contre, quand même à Paris il y a une vraie problématique qualité de l'air que les élus ressentent, les Parisiens la ressentent aussi c'est-à-dire que c'est pas abstrait comme ça peut l'être pour les petites villes. Dans les villes moyennes, on parle de pollution mais on la ressent pas vraiment. Alors qu'à Paris et je pense que c'est pareil à Marseille, on la ressent physiquement. Ne serait-ce que les odeurs, le goût sur la langue et puis même le ressenti physique quand y'a les pics, on est moins bien. Et du coup il y a une vraie motivation aussi sur la qualité de l'air. ».* S'ajoute à cela une **pression** jugée de plus en plus forte de la part de la Société civile.

Enfin, au niveau institutionnel, la **règlementation** est vue comme le principal levier effectif. Le répondant P05 explique cela : *« Et ce que je vous disais au début mais qui reste assez vrai, c'est difficile à appréhender, c'est l'importance des normes et des règles. Le rapport de la Commission Européenne sur les normes environnementales et les rapports sur les plans de protection de l'atmosphère, ils montrent que l'immense, enfin la plus grande partie de l'amélioration de la*

qualité de l'air qu'on observe ces dernières années est due à des règles européennes ou nationales. Aujourd'hui, les actions locales elles jouent sur 2 à 10% des effets de l'amélioration de la qualité de l'air. Je suis pas capable de savoir si c'est parce que les collectivités ont pas assez agi, je le pense en partie. Si vraiment y'avait beaucoup moins de voitures en ville, on aurait eu un impact local beaucoup plus fort. Donc si vraiment y'avait eu des choix déterminants au niveau des villes, enfin des collectivités ou des territoires, y'aurait eu un impact beaucoup plus fort des territoires. Mais ça montre aussi qu'y a une part des actions à pas négliger, qui sont les actions normatives. ».

Si certains leviers sont mis en avant par les répondants, qu'en est-il de la gestion des tensions paradoxales ? Le tableau ci-dessous laisse penser que les pratiques de conciliation des paradoxes restent rares sur ce territoire puisqu'elles représentent seulement 4% des verbatim codés sur la partie complexité et paradoxes.

Tableau 85 : Résultats du code « 5B. Pratiques de gestion des paradoxes » - MGP

Source : autrice

		Projets MGP en %	Général en %	ZFE en %	PPA - FR en %
5B	Pratiques de gestion des paradoxes	4	1	5	6
5B1	Logique de différenciation				
5B2	Logique du dialogue	4	1	5	6
5B3	Logique de la disparition : recadrage				

Seule la logique du dialogue est présente sur ce territoire.

Dans ce cas, c'est la **construction locale** qui est apparue à travers le discours des répondants.

L'exemple le plus parlant à notre sens est celui de la construction collective du **Livre blanc des mobilités**. Publié en mars 2018, ce document de réflexion stratégique prospective a été mené en concertation dans le cadre du Forum métropolitain du Grand Paris. Ce syndicat mixte, créé en 2009 sous le nom à l'époque de « Paris Métropole » est « un lieu de travail commun, d'échange et de convergence qui réunit tous les niveaux de collectivités (communes, intercommunalités, établissements publics territoriaux, départements, Métropole du Grand Paris, Région et grands syndicats urbains) de toute la zone dense parisienne. Il aborde globalement les enjeux métropolitains en s'affranchissant des périmètres administratifs tout en considérant et en respectant les compétences de chacun. Il fonde ses travaux sur le dialogue entre les différentes sensibilités politiques et avec les citoyens et les acteurs socio-économiques. Le syndicat accompagne les collectivités dans les évolutions institutionnelles en cours ou à venir. Il en fait l'évaluation et

anticipe leurs effets. Il est la force de proposition collective pour les défis sociaux, économiques, environnementaux et les mutations urbaines. »¹⁰⁴.

Le répondant P11 explique en quoi ce document est une pratique de gestion de tensions paradoxales : *« C'est très complexe et si vous voulez, ce qui est paradoxal aussi, c'est que parfois les choses avancent via un énième acteur qui était un peu retombé dans l'oubli, qui est le Forum métropolitain du Grand Paris. Si vous voulez, le Forum métropolitain, il a été les prémisses de la Métropole. On pensait un petit peu qu'une fois que la Métropole serait consolidée, le Forum disparaîtrait. Or, y a basculement politique, puisque à priori c'est la Métropole qui est fragilisée dans le projet gouvernemental et donc le Forum reprend énormément de force politique. Et donc cet enjeu environnemental et mobilité, qualité de l'air, maintenant il revient via le Forum métropolitain qui n'a aucune structure décisionnelle. Et ça arrange bien les élus, puisque du coup, on est vraiment sur de la consultation et l'échange d'idées. Ça permet aussi de pas avancer. Mais néanmoins, ce forum il est fondamental, parce que quand on a engagé le travail par exemple sur le Livre blanc des mobilités 2030, on a jamais cru qu'on arriverait à sortir un bouquin où ils nous racontaient qu'il fallait optimiser les autoroutes, qu'il fallait répondre aux enjeux qualité de l'air, qu'il fallait valoriser le vélo et les nouvelles mobilités innovantes et technologiques. [...] Et bizarrement parce que ce Forum était une structure un peu floue dans l'échiquier politique, puisqu'il est pas décisionnaire, c'est via le Forum qu'on fait avancer énormément les questions. C'est-à-dire, c'est chaque acteurs décisionnel, donc État, Région d'un côté, Ville de Paris de l'un, Métropole de l'autre, ça fait, trois grosses patates qui pourront en gros se taper dessus, mais via le Forum qui est ce truc flou mais où tous les élus viennent et discutent [...] et ben, via ce truc-là, on sort des choses incroyables comme le Livre blanc ou comme la consultation internationale où tout le monde dit il faut complètement changer les autoroutes, y a trop d'enjeux qualité de l'air. [...] c'est assez intéressant en termes de management parce que du coup, c'est via la cinquième roue du carrosse que tout d'un coup, ces choses-là avancent le plus, quoi. [...] Donc, voilà, on est sur un vrai outil puissant, parce que quand on n'arrive pas à prendre des décisions, parce que politiquement c'est pas mûr, parce que c'est trop compliqué, eh ben, en fait, c'est ce qu'on a compris, c'est qu'il faut diffuser la connaissance et partager ces informations et débattre et faire comprendre à tout le monde où on en est, les questions qui se posent, comment on peut avancer [...] et du coup, on avance via ce cinquième élément, qui était pas prévu et qui est le Forum. ».*

Le dialogue entre de nombreuses parties prenantes, accompagné par des experts, dans un cadre de consultation non décisionnaire semble donc être un moyen efficace pour

¹⁰⁴ Forum métropolitain du Grand Paris (2020), « Qui sommes-nous ? », consultable sur <http://www.forumgrandparis.fr/nous-connaître/qui-sommes-nous>

dépasser, au moins pendant un temps, les tensions entre des organisations qui sont à la fois dans des relations de collaboration et de concurrence, qui de fait ont des objectifs à la fois convergents (faire évoluer les mobilités, répondre aux enjeux de qualité de l'air) et divergents et qui n'arrivent donc pas à trouver de compromis. Bien que ce document n'engage pas d'actions concrètes, il est le résultat d'une réflexion collective et d'un apprentissage de tous, qui sans doute, laissera des traces et permettra d'avancer dans le sens de l'amélioration de la qualité de l'air.

Passons maintenant aux résultats du territoire grenoblois.

2.2. La culture de la qualité de l'air sur le territoire de GAM

Tableau 86 : Résultats du code « 7. Leviers effectifs » - GAM

Source : autrice

		Projets GAM en %	Général en %	FAB en %	PPA - FR en %
7	Leviers effectifs	100	100	100	100
7A	Institutionnels	5	6		
7B	Organisationnels	5	5	6	24
7C	Politiques	23	23	18	38
7D	Stratégiques	50	47	58	38
7E	Sociétaux	14	15	18	
7F	Contextuels	3	4		

Sur le territoire métropolitain grenoblois, ce sont surtout des leviers stratégiques et politiques qui ont été mis en évidence par les répondants.

Les rencontres entre partenaires à travers des **instances de concertation** sont perçues comme un élément positif pour la définition et la mise en œuvre des stratégies. À titre d'exemple, le répondant G01 donne son sentiment sur les rencontres se déroulant dans les locaux d'Atmo Auvergne-Rhône-Alpes : « *Et là, il y a aussi des instances effectivement dans lesquelles la ville est présente et l'Agglo aussi. Ce sont les comités territoriaux donc d'ATMO, puisqu'ATMO, c'est sous forme associative, mais en fait avec des adhérents et des collègues. Y a le Collège industriel, le collège des collectivités, il y a plusieurs collèges et donc les collectivités ont leur mot à dire. Et du coup, ce sont des lieux où on apprend beaucoup les uns au contact des autres, en fait. Parce que, là, récemment il y a eu le bilan 2018 de la qualité de l'air à Grenoble qui est sorti, bon ben voilà, ça a été l'occasion pour les uns et les autres qu'on se mette autour de la table pour échanger sur le sujet. ATMO nous délivre un peu leurs résultats, leurs analyses et je trouve que les choses, elles se font vraiment en grande transparence et en grande confiance et dans un objectif d'intérêt général,*

en fait. Comment on continue à bosser pour améliorer la qualité de l'air ? Et c'est vraiment cet esprit-là qui est très constructif ici, à l'échelle locale. ».

De plus, la construction **chemin faisant** des stratégies ressort aussi comme un levier face à la complexité de la thématique et des enjeux. Le répondant G01 explique cela : « *Moi, j'ai l'impression que ça se fait vraiment au fil du temps, que chaque projet a ses spécificités en fait. Il n'y a pas vraiment de règle unique et les règles elles s'inventent au fur et à mesure. Moi je le sens vraiment comme ça. Parce qu'on a tel besoin, on active tel système, mais il n'y a pas de règles écrites à l'avance. Moi je trouve vraiment que les choses elles se construisent par l'intelligence collective aussi, chacun y allant de sa vision, en étant plus ou moins écouté par les autres, en étant plus ou moins incisif et convaincant, ou un peu ferme et du coup imposant son idée. Mais je trouve vraiment que les choses elles se construisent au fil de l'eau en fait. Il y a des grands principes voilà. Les grands principes en fait, ils sont assez peu nombreux : ce sont les passages en conseil communautaire, en conseil municipal, c'est vraiment ça les incontournables en fait, c'est le vote par les élus. Mais après, le comment on arrive au vote par les élus d'une proposition, là le chemin, il est jamais tracé d'avance. Donc qu'est-ce qui se met en place pour arriver au fait qu'à un moment il va y avoir consensus sur une décision et de dire ok là, la ZFE, elle est lancée à telle date, selon telles règles, tel calendrier, tel périmètre. Donc oui, il y a l'instance de validation lors des conseils mais le chemin pour arriver au conseil, il peut être très variable, en fait. ».*

Si ce répondant parle d'intelligence collective, c'est que sur ce territoire l'action publique en faveur de la qualité de l'air relève de deux éléments essentiels que sont d'un côté la **volonté politique** et de l'autre, **le lien resserré entre les collectivités territoriales, les experts et le monde de la recherche**.

Une personne élue à l'époque de la conduite de nos entretiens raconte cela : « *Il faut que je vous explique qu'elle est notre vision politique de la santé. Donc, les villes, elles n'ont pas de compétence obligatoire en termes de santé, si on pense santé comme c'est souvent le cas en France sur la question de l'accès aux soins. Mais la santé, elle va bien au-delà de l'organisation du système de soins. Il s'agit en fait du cadre de vie tout entier des personnes. Ce qui fait qu'on est en bonne ou en mauvaise santé, ben c'est évidemment la qualité de l'air mais c'est aussi le fait de pratiquer ou pas une activité physique, c'est le fait d'avoir des rapports sociaux ou pas avec son entourage, ses voisins et les gens dans la rue, c'est le fait de pouvoir aller dans des espaces verts, etc., etc. Donc, à partir du moment où on a cette vision-là de la santé sur ce qu'on appelle les déterminants de la santé, du coup, on voit bien que à peu près l'intégralité des politiques publiques est concernée par les questions de santé. Donc on a une politique de santé qui est extrêmement transversale, qui touche toutes les politiques publiques au niveau des villes et de la métropole quasiment. Et donc à partir de cette vision*

politique-là de la santé, pendant toute l'année 2015, à Grenoble, on a élaboré un plan municipal de santé, donc en faisant participer des partenaires institutionnels et associatifs, des habitants, évidemment différentes directions de la ville, du CCAS, de la Métropole et différents élus et donc on a travaillé sur la question de la qualité de l'air comme sur 9 autres thématiques pendant toute une année, de manière participative et transversale. ».

Sur ce territoire, on constate que la problématique de l'air a dès le départ été envisagée dans un **cadre global de santé publique**. Le même répondant poursuit et met en évidence l'importance du travail collaboratif et de l'engagement politique : *« Sur la question de la qualité de l'air spécifiquement, on a commencé à travailler de manière très opérationnelle sur la question des épisodes de pollution avec la Métropole, le Syndicat mixte des Transports en commun, l'État de manière très resserrée et puis plus largement, le Département, la Région, les territoires voisins, les acteurs économiques et les médias. On avait autour de la table évidemment le secteur universitaire et ATMO. Mais dans un premier temps, y a eu ce travail à quelques-uns où dès le départ on s'est dit qu'il fallait le faire collectivement, que certes les enjeux de santé, c'était pas pendant les épisodes de pollution, que évidemment ce qui était important pour la santé, c'était l'exposition sur le long terme, pas tellement pendant les épisodes, mais que ce que nous permettaient les épisodes de pollution, c'était une prise de conscience collective de la part de la population, une facilité pour trouver des solutions pour quelques jours par an plutôt que pour toute l'année, et donc de mettre en route le processus. Et de fait, ça a marché puisqu'on a été le premier territoire à ne plus mettre en place la circulation alternée, mais la circulation différenciée, et ça a été, enfin voilà on a, on a bataillé, ça a été une bataille, une bataille, oui, avec l'État pour pouvoir notamment expérimenter les certificats qualité de l'air sur le territoire. Au départ, on a mis en place un protocole expérimental partenarial et au fur et à mesure les décrets ont été pris au niveau national, régional et au niveau local permettant au territoire de généraliser cette pratique. Mais au départ, on était vraiment sur un protocole très poussé par le SMTC, la Métropole et la Ville. ».*

Un autre répondant (G05) revient aussi sur l'importance de l'appui du monde académique : *« Y a l'université et je pense que c'est un élément très fort de l'écosystème grenoblois. [...] Ce qui est intéressant, c'est que depuis quelques années, on a réussi par des itérations successives à monter des projets dans lesquels on a une approche qui est vraiment multidimensionnelle et on traite la question de la qualité de l'air, pas juste sous l'angle de l'environnement, l'observation, les mesures d'ATMO, les modèles d'ATMO, puis la santé. Mais là-dessus on est venu brancher les chercheurs en économie pour dire « Mais en fait c'est quoi le coût de santé ? C'est quoi le coût des décès évités ? Mais c'est quoi aussi le coût des actions ? ». Enfin là on fait des études coûts-bénéfice, un truc qui est hyper banal dans beaucoup de pays du monde, mais qu'en France on a quand-même beaucoup de mal à faire, en particulier à des petites échelles. Donc on fait de l'air, de la santé, mais*

aussi de l'économie et puis, de plus en plus on arrive à embarquer de la sociologie dans des assez grands projets d'évaluation avec de la perception, de comment on active des changements de pratique, des changements de comportement et comment on outille les citoyens, etc. Donc le monde de la recherche, en tout cas à l'université de Grenoble-Alpes, maintenant tous les pôles de l'université travaillent la question de la qualité de l'air. ».

Enfin, il apparaît que l'engagement politique couplé à la collaboration avec des experts, des scientifiques et la société civile ont abouti à une **culture globale** sur la qualité de l'air.

Le répondant G11 revient sur l'importance de la collaboration : « Nous, c'est vraiment la collaboration entre les acteurs qui a permis que ça puisse se faire. Et vraiment, c'est un exemple que je prends souvent, la politique d'amélioration de la qualité de l'air pour dire qu'on est obligé de faire ensemble, que y a que comme ça que ça marche, et que nous, alors ville toute seule dans notre coin, c'est sûr, on serait pas allé très loin, mais la Métropole toute seule dans son coin non plus, le SMTC, tout seul dans son coin non plus. ».

Les répondants G01 et G05 expliquent tous deux cela : « La ville de Grenoble a aussi un plan municipal de santé, donc, ça ce sont des choses qui sont volontaires, en fait. De la part des communes, il n'y a aucune obligation réglementaire que ce soit pour le Plan Climat ou pour le plan municipal de santé. Et c'est vrai que ces documents-là qui sont travaillés autant par les techniciens que par les élus, ça aide à créer une culture commune du sujet et à mettre sur pied des projets et à mesurer aussi l'état d'avancement, l'état de la situation au niveau local. Ça permet d'être en veille, en éveil sur ces thématiques en fait. Ça a un rôle un peu structurant à l'échelle, au moins à l'échelle du mandat, voire plus. » ; « Alors les éléments de diagnostics aujourd'hui, ils sont hyper bien partagés, ils sont très bien connus, c'est ce que j'ai développé tout à l'heure, mais c'est avoir une culture commune et ce socle qui fait qu'on part pas à zéro. C'est-à-dire que ça fait des années que le sujet de la qualité de l'air il est très présent dans la politique du territoire, pas uniquement dans les collectivités et à la Métro, et ça, ça permet d'aller vite, c'est-à-dire qu'on peut se dispenser en gros de l'introduction et de raconter les particules, les dioxydes d'azote, les leviers d'action, etc., mais d'entrer vite dans le sujet et d'être rapide. ».

Tableau 87 : Résultats du code « 5B. Pratiques de gestion des paradoxes » - GAM

Source : autrice

		Projets GAM en %	Général en %	FAB en %	PPA - FR en %
5B	Pratiques de gestion des paradoxes	8	4	3	8
5B1	Logique de différenciation				
5B2	Logique du dialogue	6	3		2
5B3	Logique de la disparition : recadrage	2	1	3	6

Sur le territoire métropolitain grenoblois, les pratiques de gestion des paradoxes s'appuient sur les logiques du dialogue et de la disparition.

Afin de concilier les tensions apparues entre les moyens dont disposent les acteurs locaux et les objectifs de grande envergure qu'ils doivent atteindre, les élus de ce territoire ont compris qu'un dialogue avec l'État central était primordial. Or, comme nous l'avons vu lors de notre analyse quant aux freins et paradoxes perçus sur ce territoire, les répondants indiquent que le plus souvent, l'État ne répond pas aux demandes du niveau local. Aussi, certains élus grenoblois ont fait le choix de s'inscrire dans des associations permettant, grâce au regroupement d'élus politiques de la France entière, d'augmenter le poids de leur parole et de davantage se faire entendre.

Ces associations, que sont le GART (Groupement des Autorités Responsables de Transport) et l'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air, jouent toutes deux un **rôle de lobbyiste** auprès de l'État. Le répondant G05 explique cela : *« Cette Alliance des collectivités pour la qualité de l'air, ça a émergé suite à l'appel à projet de Villes respirables où y a des collectivités qui se sont dit "voilà, on va devoir faire des trucs mais dans le cadre de conventions avec l'État où on risque d'avoir des difficultés, notamment peut-être d'ordre réglementaire, on a besoin de partager nos difficultés, nos besoins et de s'outiller pour faire valoir nos besoins au niveau national". Donc y a bien cette logique de se dire, bon, ben, on partage nos constats et on voit comment est-ce qu'on peut aller pousser ou faire des ajustements au niveau national. Donc c'est assez nouveau mais ça me paraît un truc qui est très intéressant, du coup non pas dans l'écosystème local mais plutôt dans le réseau inter-collectivités et puis en interaction dans des logiques de lobbying, pourquoi pas, avec le niveau national. ».*

Le répondant G12, lui, donne des détails sur le GART. C'est à travers cette instance qu'un élu du territoire métropolitain a pu influencer sur la loi LOM, laquelle intéressait tout particulièrement les acteurs locaux notamment en ce qui concerne le contrôle de la circulation sur les ZFE ou encore la création des Autorités Organisatrices de la Mobilité (AOM) : *« Alors le GART, c'est le Groupement des autorités responsables du transport. C'est une espèce d'association nationale de toutes les AOM françaises, les grosses AOM et qui a un poids. C'est quand même une instance de lobbying forte auprès du ministère, voilà, sur les questions de mobilité. Donc [l'élue en question] est très, très investi là-dessus. Il a été écouté et particulièrement on l'a sollicité, notamment dans le cadre des travaux préparatoires à l'écriture de la LOM, ce qui nous a servi pour le territoire. ».*

Les Autorités Organisatrices de la Mobilité semblent d'ailleurs aussi pouvoir être comprises comme un dispositif qui permet de dépasser la tension entre l'indépendance et l'interdépendance des organisations publiques locales. En effet, afin de s'adapter aux usages des citoyens quant aux différents transports en commun se trouvant sur l'entièreté du bassin grenoblois, il est devenu nécessaire de créer une nouvelle structure dépassant les frontières administratives et permettant une gouvernance inter-organisationnelle. Une AOM a ainsi vu le jour en janvier 2020.

Le répondant G12 raconte cela : *« Et on se rendait compte depuis un moment, si vous voulez, qu'on a des gens qui quotidiennement font des trajets qui dépassent les frontières institutionnelles de leur lieu de domicile ou de leur lieu de travail. Et y avait pas trop de porosités entre les AOM de ces territoires. C'est-à-dire que vous sortiez de la frontière administrative de la Métropole, c'est un autre réseau, c'est une autre tarification, une autre billettique, donc ce qui pousse pas si vous voulez, in fine, au report modal. Parce que nous, notre objectif premier, c'est de lutter, non pas contre la voiture, mais contre l'autosolisme, le fait de prendre sa voiture seul, qui est la vraie problématique qu'on a sur Grenoble. On y reviendra après, mais la topographie de la ville de Grenoble fait qu'on est une cuvette entourée de montagnes et de cours d'eau et on est effectivement très exposé à certains types de polluants l'été et l'hiver. Et l'été, notamment pour ce qui concerne l'ozone, c'est essentiellement lié au trafic automobile. Donc on a une vraie raison sanitaire, en dehors de la question institutionnelle, à apporter des solutions concrètes aux gens, lisibles, claires, simples et efficaces. Et ça, ça passe inévitablement par la constitution d'une structure commune, parce que ça faisait un certain nombre d'années qu'on fonctionnait par des protocoles d'accord, des conventions, pour pouvoir quand même gérer intelligemment nos frontières. Ça suffit plus et maintenant on a besoin de penser la mobilité à une échelle plus large et la mobilité dans toutes ses formes, pas uniquement les transports en commun, l'organisation du covoiturage, l'autopartage, le vélo, tout ça. [...] Donc, voilà, on a un besoin d'offrir d'autres solutions de mobilité aux habitants de ces territoires et de faciliter leur quotidien et ça passe par la billettique, la tarification, tout un tas de choses qui aujourd'hui étaient vues en vase clos, quoi. Et l'autre raison qui nous a poussés à faire ça, c'est la LOM. La LOM retouche à l'organisation territoriale de la mobilité, et d'ailleurs c'est pas sans incidences sur votre préambule, c'est-à-dire que la problématique de la multiplicité des acteurs sur la question de la qualité de l'air ou des pollutions, nous, on l'a pleinement en fait en termes de mobilité. C'est-à-dire que sur un même territoire, vous pouvez avoir 5 autorités organisatrices de mobilité, quoi. Ce qui, en termes de coordination et de simplicité du parcours usager, n'est pas optimal. Donc, la LOM est venue un petit peu mettre à plat tout ça et a réorganisé la répartition des compétences en fonction des structures et des territoires. [...] Et voilà, nos deux territoires voisins ont décidé, ben, plutôt que de continuer à gérer eux-mêmes leur compétence AOM, parce qu'ils l'avaient,*

ils ont trouvé pertinent de mutualiser ça au sein d'une même structure dans laquelle ils participent à part entière à la gouvernance. ».

Bien que les répondants, au moment de la conduite des entretiens, n'aient pas encore pu observer la mise en place effective de cette structure et les bénéfices réels qu'elle puisse apporter, il semble tout de même que l'on puisse analyser cette situation comme l'introduction d'un nouvel élément permettant de sortir de la contradiction visible entre l'indépendance et l'interdépendance des parties prenantes. La logique de la disparition, à travers un élément de recadrage est donc visible dans ce cas de figure.

Intéressons-nous dès à présent au territoire de l'EMS.

2.3. La réflexion transversale du territoire de l'EMS

Tableau 88 : Résultats du code « 7. Leviers effectifs » - EMS

Source : autrice

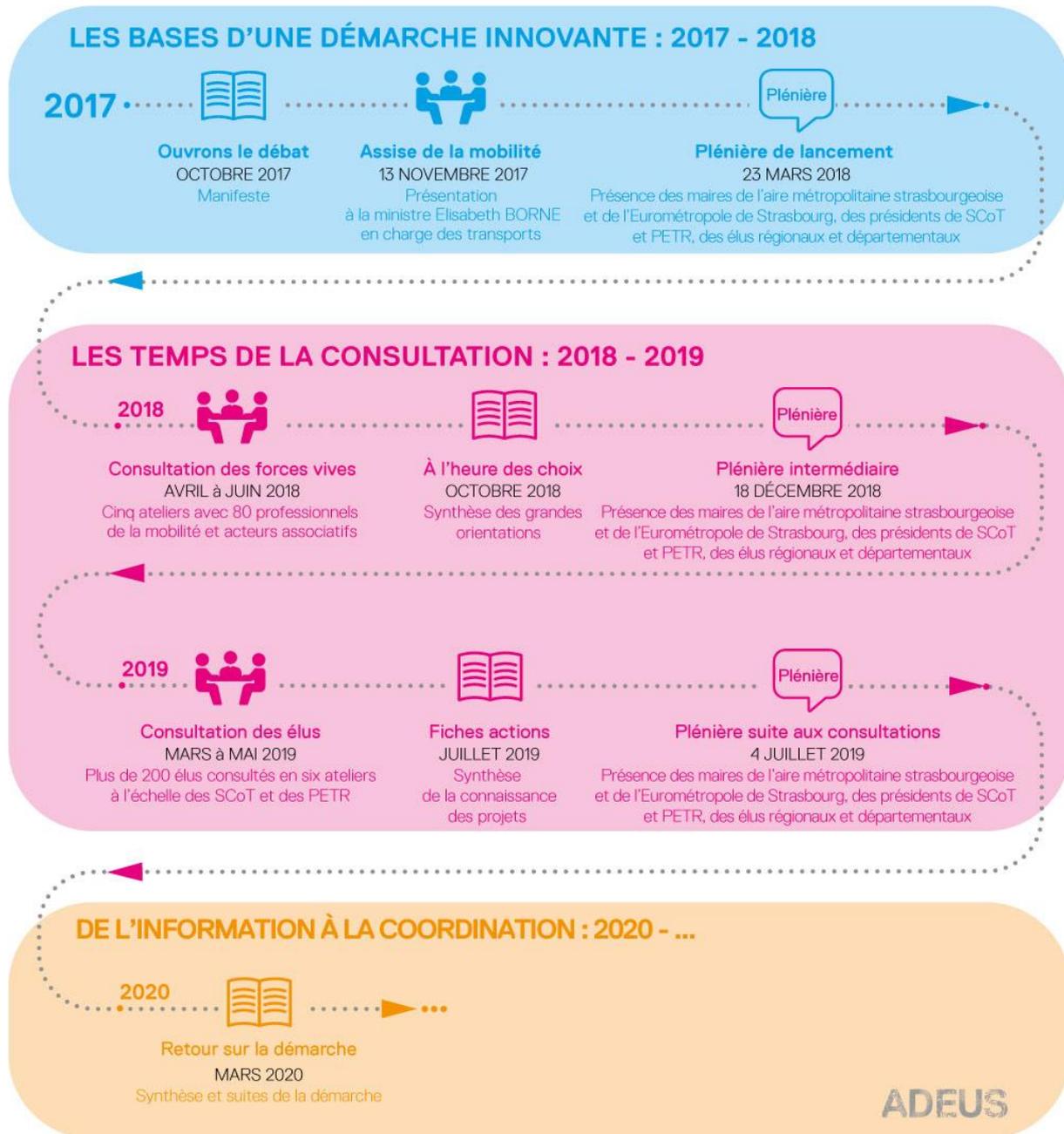
		Projets EMS en %	Général en %	ZFE en %	PPA - FR en %
7	Leviers effectifs	100	100	100	100
7A	Institutionnels	5	5		5
7B	Organisationnels	7	9	5	5
7C	Politiques	9	10	5	5
7D	Stratégiques	51	38	76	74
7E	Sociétaux	25	33	14	11
7F	Contextuels	3	5		

Les **moments de concertation** entre acteurs ressortent une fois de plus comme un levier d'action publique.

Par exemple, un Grenelle des Mobilités s'est tenu à Strasbourg entre 2017 et 2020. Cette démarche avait pour objectif de déterminer de manière collective quel serait l'avenir des mobilités sur le territoire. La figure ci-dessous permet d'en comprendre les étapes.

Figure 55 : La démarche du grenelle des mobilités

Source : ADEUS (2020 : 7), « Grenelle des mobilités : Point sur la démarche – Mars 2020 »



Un des répondants ayant participé à l'organisation de cette démarche en explique les bienfaits : « On a lancé un grand Grenelle des mobilités sur lequel on a interpellé tous les territoires Alsaciens, Allemands, dans un rayon de 100 km sur "Qu'est-ce qu'on attend de la mobilité dans le futur ?" Et dans ce cadre-là, on se rend compte qu'il y a effectivement ce fossé politique qui fait que les gens ont du mal à oser se parler autrement que par journal interposé. Et justement, c'était l'intérêt que ce soit confié à l'Agence [d'urbanisme] cette mission-là. C'est que finalement, ils étaient en terrain neutre. (rires) Donc finalement ils ont réussi à se parler en direct, sans passer par "Les dernières

nouvelles d'Alsace". Donc ça c'était pas mal quand même. C'était une avancée. Donc voilà, dès qu'on sort d'une institution, peut-être qu'on sort du cadre trop politique, et trop clinquant, enfin trop rationnel. (rires) Donc ça, ça aide. Je pense, déjà. Là je me rends compte, ouais, le retour d'expérience du Grenelle, c'était ça, le cadre informel. ».

Pour mettre en place ce cadre informel, une organisation spécifique a été mise en place, comme nous l'explique ce même répondant : *« on a clairement associé dès le départ les associations, les associations d'usagers, les associations caritatives, enfin un panel extrêmement large de gens, parce qu'ils sont en même temps usagers et acteurs du territoire. Ce sont eux qui portent une certaine parole également du public en général et au final c'était assez intéressant justement d'être toujours dans ce cadre non formel où chacun peut débattre, le petit membre de l'association avec un Président d'une Com Com [Communauté de communes] en direct, que ce soit pas institutionnalisé comme une grosse réunion publique mais l'intérêt c'était de travailler par exemple par petites tables, où finalement chacun est égal à l'autre. Donc ça c'étaient des formes extrêmement intéressantes, là on parle de forme d'atelier, ça a rien à voir avec la concertation. Mais rien qu'au niveau de la forme, ça a à mon avis permis d'aider à ce que personne ne se sente brimé par un élu tchatcheur qui monopoliserait la parole par exemple. Ça c'était intéressant. ».*

Un autre élément qui semble essentiel pour les répondants est la **transversalité de la réflexion**. Le répondant S09 explique cela : *« aujourd'hui, on essaye plutôt d'avoir une réponse transversale et équilibrée. C'est plutôt ça. En sachant quand même que le fait de travailler de cette manière-là, effectivement on va peut-être moins vite sur certains sujets précis, mais progressivement on augmente la qualité globale sur tous les sujets. C'est-à-dire, c'est un peu l'expression tout seul on va plus vite, ensemble on va plus loin. C'est-à-dire que ce soit sur la qualité de l'air ou sur d'autres sujets, on pourrait très bien dire, là on fait un focus, on va très vite régler un problème mais quand on se sera concentré que sur ce sujet-là, on fera pas les autres. Alors que là, globalement, ce qu'il faut retenir c'est que la qualité de l'air, elle s'est améliorée. ».*

De plus, l'aspect **chemin faisant** des stratégies est une fois de plus appréhendé de manière positive par les répondants. Par exemple, un répondant explique de quelle manière la qualité de l'air a été prise en compte petit à petit dans les cours d'écoles du territoire : *« Dans le premier PPA, il y avait une mesure dont on était très fier à l'époque, pour une fois très fier d'ailleurs, qui disait le préfet peut interdire un permis de construire si toutes les mesures n'ont pas été prises pour assurer un air sain. [...] ça a été le point de départ des premières discussions avec la collectivité de l'époque. [...] à partir des années 2010, on a commencé à aller voir les collectivités pour en discuter, de comment on pouvait agir sur les transports, sur le chauffage, et sur l'urbanisme. [...] On avait fait des modélisations sur un quartier, pour montrer que la cour d'une école*

était vraiment pas bien pensée. Voilà, donc ça a permis de faire bouger les choses parce que on montrait encore une fois par l'exemple, c'est-à-dire qu'on avait pris un petit exemple en disant « Regardez, vous n'avez pas du tout pris en compte la qualité de l'air dans votre étude d'impacts [...] mais regardez, vous êtes en train de mettre une cour d'école dans un endroit, une fois que vous aurez tout construit, ça sera au-delà des valeurs limites européennes. Ça fait moyen pour y mettre des enfants. » Ça a permis de lancer le débat. On n'a pas réussi à faire bouger l'école, on a réussi à faire protéger la cour. C'est une petite victoire. Mais c'est une victoire dans le sens où depuis ce jour-là, la collectivité s'est sentie obligée de faire quelque chose pour ses projets d'aménagement et aujourd'hui ils ont continué d'aménager cet axe qui est l'axe le plus problématique à Strasbourg après l'autoroute, parce que y'a certes moins de trafic mais y'a plus de population autour. Et ils ont traité toutes les écoles en amont grâce à ça. Donc la première, ils l'ont pas faite, ils l'ont déplacée, la deuxième, ils ont changé les modalités de construction, et la troisième ne posait pas de problème. Bref, ils se sont approprié le sujet. C'est ça qui est important quand je disais allumer des feux à droite, à gauche, et puis de voir si ça prend. Là, ça a pris. ».

Les **appels à projets** sont aussi perçus comme un levier par les enquêtés et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les financements qu'ils apportent ne sont évidemment pas négligeables. Ensuite, pour certains, les appels à projets sont aussi un moyen de valorisation de leur territoire, comme l'explique le répondant S11 : *« C'est pour ça aussi que le Ministère agit sous forme d'appels à projet. J'ai connu un temps où l'État était plus puissant dans ses moyens déconcentrés sur les territoires et où il agissait directement sur des politiques publiques qu'il menait. Aujourd'hui, l'État dans les territoires est quasi absent. Donc il n'a plus de moyens d'action directs, donc il fait de l'incitatif en saupoudrant, en envoyant un peu de l'argent. Et on pourrait faire le procès consistant à dire, oui, tout ça c'est du rien du tout, où on fait du saupoudrage, on balance des 2000-3000 euros pour les communes rurales, c'est rien. Oui, mais si, c'est autant de signaux chimiques envoyés. L'État s'est désengagé, l'État devient absent des territoires. Les collectivités sont invitées, au moins implicitement à prendre le relais. Elles le prennent et le signal chimique, c'est l'argent. Même si c'est pas grand-chose, c'est quelque part le message envoyé. Et aujourd'hui, le mode d'action privilégié de l'État, des Ministères, comme ils ont plus de gens sur le territoire, c'est de dire, on fait des appels à projet et on invite les territoires pilotes, avant-gardistes à se manifester et quelque part à assurer leur propre com', parce que c'est aussi une manière de promotion des territoires et par lequel les territoires se forment une identité. Nous, on a porté haut le fait qu'on était Villes respirables en cinq ans. Et vis-à-vis de notre population, on se forge une identité durant le mandat en disant, regardez, notre action sur l'environnement, c'est d'être triple lauréat du ministère de l'Écologie. C'est pas rien. On agit sur l'air, on agit sur les déchets, on agit sur l'énergie. Ce sont des messages qui sont reçus fortement, ça. Le fric, c'est secondaire, en fait. C'est un alibi. C'est*

juste ce qu'il y a au bout de l'hameçon. C'est tout. Mais ce qui est important, c'est pas ce qu'y a au bout de l'hameçon, c'est le poisson. ».

Parallèlement, le **partage de connaissances** et le fait de pouvoir **s'appuyer sur de l'expertise**, notamment celle des AASQA, revient aussi comme un élément aidant les acteurs publics locaux. Le répondant S06 explique cela : *« Tout part d'une stratégie et de données surtout, en fait c'est ça, c'est qu'on part de données vraiment communément partagées grâce au boulot d'ATMO, qui est vraiment notre base de données globale. Et partant de là, on sait sur quoi travailler tous, chacun après dans son domaine, mais à partir du moment où on partage la même donnée, le même niveau de compétences, de connaissances, ça marche plutôt bien. ».* Le répondant S09 complète ces propos : *« la problématique de l'ingénierie Air à l'intérieur des territoires est fondamentale. C'est-à-dire que si vous n'avez pas de service ou ne serait-ce qu'une personne ou une partie du temps d'une personne à l'intérieur d'une collectivité qui traite de cette question-là, et bien systématiquement on revient au mode de traitement de la question de la qualité de l'air initiale c'est-à-dire on part de la thématique et on essaie d'améliorer la qualité de l'air via le projet thématique. Donc la question de l'ingénierie, elle est fondamentale. Alors que ce soit une ingénierie qui soit portée directement par les territoires ou une ingénierie qui soit déportée par rapport aux territoires, c'est-à-dire l'accompagnement par des structures type ATMO, services de l'État, l'ADEME en partie, etc. ».*

Pour terminer sur les leviers principaux mis en avant sur ce territoire, les **pressions exercées par la société civile** pour agir sont aussi appréhendées comme un élément positif par les enquêtés. En voici l'exemple le plus représentatif.

En mars 2014, alors que les élections municipales se déroulent, Strasbourg vit un pic de pollution de plusieurs jours. Un médecin radiologue qui vit là-bas considère que les pouvoirs publics ne parlent pas suffisamment de cette problématique et décide d'agir. Pour ce faire, il fonde le collectif Strasbourg Respire en 2015 dont l'une des premières actions sera la sortie d'une pétition signée par 90 médecins en avril. L'objectif de celle-ci est d'appeler les pouvoirs publics locaux à s'engager sur la question de la pollution de l'air. Le répondant S03 explique les conséquences de cette pétition : *« Là dans le cas de Strasbourg, on a eu un avant et un après la pétition des médecins. Je pense que c'est un élément extrêmement important. On avait eu un premier PPA, donc plan de protection de l'atmosphère, qui avait été approuvé en 2008, qui était essentiellement ciblé sur l'industrie, à 80% sur l'industrie. Fin 2010, on a dit voilà c'est bien gentil, mais on a toujours pas résolu le problème, donc on va le réviser. On a travaillé à sa révision pendant pas mal d'années, donc c'était nourrir tous les autres sujets, le transport, mais surtout l'urbanisme, protection des populations... On a fait hurler quand même les élus, la collectivité, en voulant ouvrir ces sujets-là. Donc ça nous a pris quelques années pour qu'ils*

acceptent de collaborer. Mais ça nous a été grandement facilité le jour où une centaine de médecins strasbourgeois a signé cette pétition pour dire "la qualité de l'air c'est un souci à Strasbourg. Vous ne faites rien, c'est inadmissible !". Du jour au lendemain, on avait une population un peu éduquée, les médecins, qui alertait sur un problème extrêmement local et qui commençait à faire des vagues. Et là, on n'était pas très loin des municipales, on s'est retrouvé avec une élue en charge de la qualité de l'air, on s'est retrouvé avec du coup un service environnement qui s'est doté d'une personne, un véritable ETP (rires) ! Bon alors au début il était à moitié sur le sujet, mais il a fini par glisser à 100 % dessus, sur le sujet qualité de l'air alors qu'avant le sujet n'était même pas identifié dans les services de la collectivité. Donc, voilà ça a été très rapide aussi chez eux. Donc il a fallu qu'ils montent en compétence, et ils se sont dotés de moyens, au fur et à mesure et en 5 ans ils sont passé donc d'un demi-ETP à ... ils en ont quasiment 5 en comptant uniquement ceux qui interviennent au niveau technique, je ne parle pas d'appui. Mais voilà, y a eu un véritable investissement dans le sujet. ».

Tableau 89 : Résultats du code « 5B. Pratiques de gestion des paradoxes » - EMS

Source : autrice

		Projets EMS en %	Général en %	ZFE en %	PPA - FR en %
5B	Pratiques de gestion des paradoxes	16	10	8	11
5B1	Logique de différenciation				
5B2	Logique du dialogue	11	8	4	
5B3	Logique de la disparition : recadrage	5	2	4	11

Le verbatim que nous venons de lire permet une transition avec les pratiques de gestion des tensions paradoxales. En effet, comme nous allons le voir, cet engagement au niveau de l'EMS qui a donc apparemment fait suite à une pétition de la part de médecins, a finalement amené à la création d'une instance de collaboration inter-territoriale. Expliquons cela.

L'EMS est la première métropole française et la seule à s'être dotée d'une déléguée à la qualité de l'air. Aussi, à partir de 2015, elle organise un colloque portant sur le bassin d'air du Rhin supérieur. L'année suivante, une seconde conférence qui a lieu au Conseil de l'Europe, rassemble les autres collectivités lauréates de l'appel à projet « Villes respirables en 5 ans ». La déléguée à la qualité de l'air, qui avait organisé ces conférences raconte cela : « On a fait une deuxième conférence en 2016, qui était sur les pratiques, les initiatives que pouvaient prendre les collectivités en matière de qualité de l'air. Et on y avait invité, toujours nos voisins suisses et allemands, mais aussi des villes comme Londres, je crois qu'il y avait Milan, des villes qui avaient fait des choses intéressantes. Et lors de cette conférence, on a invité les 15 métropoles je crois et collectivités, les élus donc, qui étaient lauréats de l'appel à projets de Ségolène Royal, Villes

respirables. Et à la fin de cette conférence, les élus qui étaient là sont venus me voir, en disant, mais c'est vachement intéressant de savoir ce qui se fait ailleurs, d'en discuter entre nous, de voir si c'est efficace, enfin qu'est-ce qu'on peut en dire, si c'est acceptable, etc., etc. Donc l'idée de faire un réseau informel entre nous, donc créer un réseau pour échanger sur les pratiques, voir les bonnes pratiques. La première réunion, ça devait être en 2017, je crois, et puis on a commencé à faire un Google groups, ça c'est vraiment assez bricolo (rires), et puis en fait ça a augmenté. Au bout d'un an, il y avait une quarantaine de collectivités qui faisait partie de ce réseau informel. Bien évidemment, ça ne se passait pas que de façon virtuelle. On a fait des journées en résidentiel. Alors on en faisait, je sais pas on a dû en faire 4 ou 5 sur bien sûr les zones à faible émission. On a fait sur urbanisme et air, on a fait sur climat et air, on a fait sur micro-capteurs - mobilisation citoyenne, etc., etc. Et puis on a commencé à être un petit peu connu, à être invité à intervenir dans des colloques ou dans des évènements nationaux, et à un moment donné, tout ça prenant de l'ampleur, on a décidé de se doter d'une personnalité morale en créant une association, donc l'Alliance des Collectivités françaises pour la Qualité de l'air. ».

L'histoire de la **création de l'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air** est un élément important car cette association, dont tous les territoires étudiés nous ont parlé, a pris une place essentielle dans le paysage de l'amélioration de la qualité de l'air et ce au niveau national. En effet, son rôle de passeur de frontières est souvent revenu dans les discours des répondants notamment en ce qui concerne les ZFE.

Une personne membre de cette association explique le rôle de l'Alliance : *« la grosse bataille, elle doit être sur la diminution des émissions. Donc, tout ça, si vous voulez, à partir des journées thématiques, on montre ça. Du coup, ça fait des petits. On en parle dans les colloques, on en parle au niveau des cabinets ministériels. On dit, sur les questions d'urbanisme, il faut introduire de la réglementation là-dessus, et voilà, du coup y a des messages qui passent, qui se traduisent pas encore, mais c'est ça le boulot de lobbying. ».*

Et en effet, ce rôle de lobbyiste se constate notamment à travers des tribunes ou des lettres ouvertes adressées directement au gouvernement, comme le montre la figure suivante, issue directement du site de cette association.

Figure 56 : La mission de plaidoyer de l'Alliance des collectivités

Source : Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air (2021), « Nos actions »

PLAIDOYERS / COMMUNICATION PUBLIQUE

L'Alliance vise également à ce que la qualité de l'air soit reconnue comme priorité nationale et prise en compte dans l'ensemble des politiques publiques, en portant la voix de ses adhérent.e.s dans les différentes instances. Ces actions sont menées en concertation avec de nombreux partenaires.

- **Lettre ouverte au Président de la république**

La crise sanitaire du COVID19 a montré qu'il était possible de mobiliser l'ensemble des acteurs et des institutions pour faire face à une crise sanitaire sans précédent. Nous, élu.e.s de collectivités locales, demandons que la lutte contre pollution de l'air soit enfin reconnue comme priorité nationale et prise en compte dans l'ensemble des politiques publiques. Il s'agit, plus que jamais, d'un impératif : nos citoyen.ne.s doivent pouvoir attendre de leurs pouvoirs publics une même vigilance quelle que soit la menace pour leur santé. Il serait inacceptable de sortir demain de la crise du COVID19 pour mourir de la pollution.

La lettre ouverte

- **Plaidoyer pour la prise en compte de la qualité de l'air dans le programme des candidat.e.s aux élections municipales de 2020**

La qualité de l'air est un enjeu sanitaire majeur. Elle doit avoir une place prépondérante dans les projets des communes, en particulier dans les programmes des candidats aux municipales de mars 2020. En effet, les communes et les agglomérations ont de nombreux leviers à leur disposition pour agir concrètement, des solutions innovantes peuvent être mises en place dans de nombreux domaines.

De fait, il apparaît que cette association, tout comme le GART, instaure ou réinstaure un dialogue avec l'État et amène ainsi la possibilité de dépasser les tensions qui se créent du fait de l'indépendance et de l'interdépendance entre les acteurs organisationnels. Ces donc une fois de plus la **logique du dialogue** et plus particulière **la construction locale** qui apparaît ici.

La **stratification** semble aussi être un moyen mis en œuvre pour concilier les tensions entre **objectifs convergents et divergents**. À travers une réflexion holistique, les acteurs locaux cherchent, dans le cadre du Plan Local d'Urbanisme par exemple, à traiter de manière équivalente les problématiques de l'air, de l'énergie et du climat afin de ne pas mettre en place des actions qui favoriseraient une thématique au détriment des autres.

Le répondant S10 explique cela : « Bon, l'idée c'est de profiter de toutes ces réflexions pour cranter le PLU et pour aller au-delà de ce qu'on a déjà actuellement sur ces trois thématiques donc : Air, Climat et Énergies. Donc, on est parti d'un truc où on s'occupe que de l'air, à tout le reste. Donc, vraiment Air, réduire la formation des hautes chaleurs et également réduction des consommations énergétiques, développement des énergies renouvelables. Donc, l'intérêt, c'est de pouvoir réfléchir, non pas mono thématique mais multi thématiques pour voir comment on arrive à répondre à des injonctions qui peuvent être contradictoires. On sait que pour la qualité de l'air, [...] pour réduire les émissions ben on va peut-être réduire les émissions liées au chauffage, en faisant plutôt la promotion d'énergies alternatives au bois qui peut être fortement émetteur, et là, on tombe déjà sur une contradiction à gérer. C'est on demande pour la qualité de l'air de réduire les émissions polluantes liées au bois, alors que le bois est une des réponses qui pourraient contribuer à réduire la consommation d'énergies fossiles. Donc, maintenant c'est quel positionnement on peut avoir, quel discours on peut tenir, pour entre guillemets gérer ces contradictions-là ? Voilà pourquoi l'intérêt du multi thématiques. C'est l'un des exemples. Et de la même manière, on sait qu'on veut réduire les déplacements automobiles donc il faut du réseau de transport. Pour rendre le réseau de transport efficace et un peu plus rentable, on essaie d'articuler réseau de transport et développement urbain. On veut que la ville se développe autour des réseaux de transport, pour les rentabiliser entre guillemets, donc faut les massifier. Sauf que cette injonction va concentrer la population autour d'axes de circulation, qui finalement va les rapprocher de la pollution issue des automobiles. Donc il faut pouvoir gérer justement ces contradictions. Ça passe finalement par des choix politiques. C'est plus forcément technique au bout d'un moment. Y a pas de réponse universelle et de choses transposables, c'est finalement ben qu'est-ce qu'on trouve comme solutions acceptables localement pour ces contradictions-là. ». On comprend donc à travers ce verbatim que pour avancer, les acteurs doivent accepter le fait qu'il n'y a pas de solution parfaite. Aussi, ils tentent de faire dialoguer les différentes problématiques entre-elles afin de trouver les meilleures solutions possibles en créant une symbiose.

Ensuite, comme nous l'avons vu, l'amélioration de la qualité de l'air ne peut se faire sans un effort de la part de toutes les strates de la société. Or, certains répondants ont mis en évidence des tensions paradoxales existantes entre la volonté de respirer un air sain et les difficultés à changer nos comportements. Par exemple, le répondant N03 explique cela : « Je vais reprendre un exemple qu'on a vécu comme étant des injonctions contradictoires. Moi, je me souviens, il y a deux mois avoir sur une même page du site du Monde, avoir deux articles qui se suivent exactement où on a un article relatif au jugement fait au tribunal administratif de Montreuil, où l'État est accusé de ne rien faire au point de vue de la qualité de l'air et que l'article d'après, c'est horrible, l'État veut nous empêcher de circuler ! [...] Faire une politique efficace, il faut

que ce soit en ménageant un petit peu ces deux grandes oppositions qui sont, ne pas respirer un air sein c'est quelque chose d'inadmissible, d'un autre côté, il ne faut pas m'embêter, quand j'ai envie d'aller circuler en voiture ou que j'ai envie de me prélasser devant mon feu de cheminée sans me poser la question de comment je l'utilise. ».

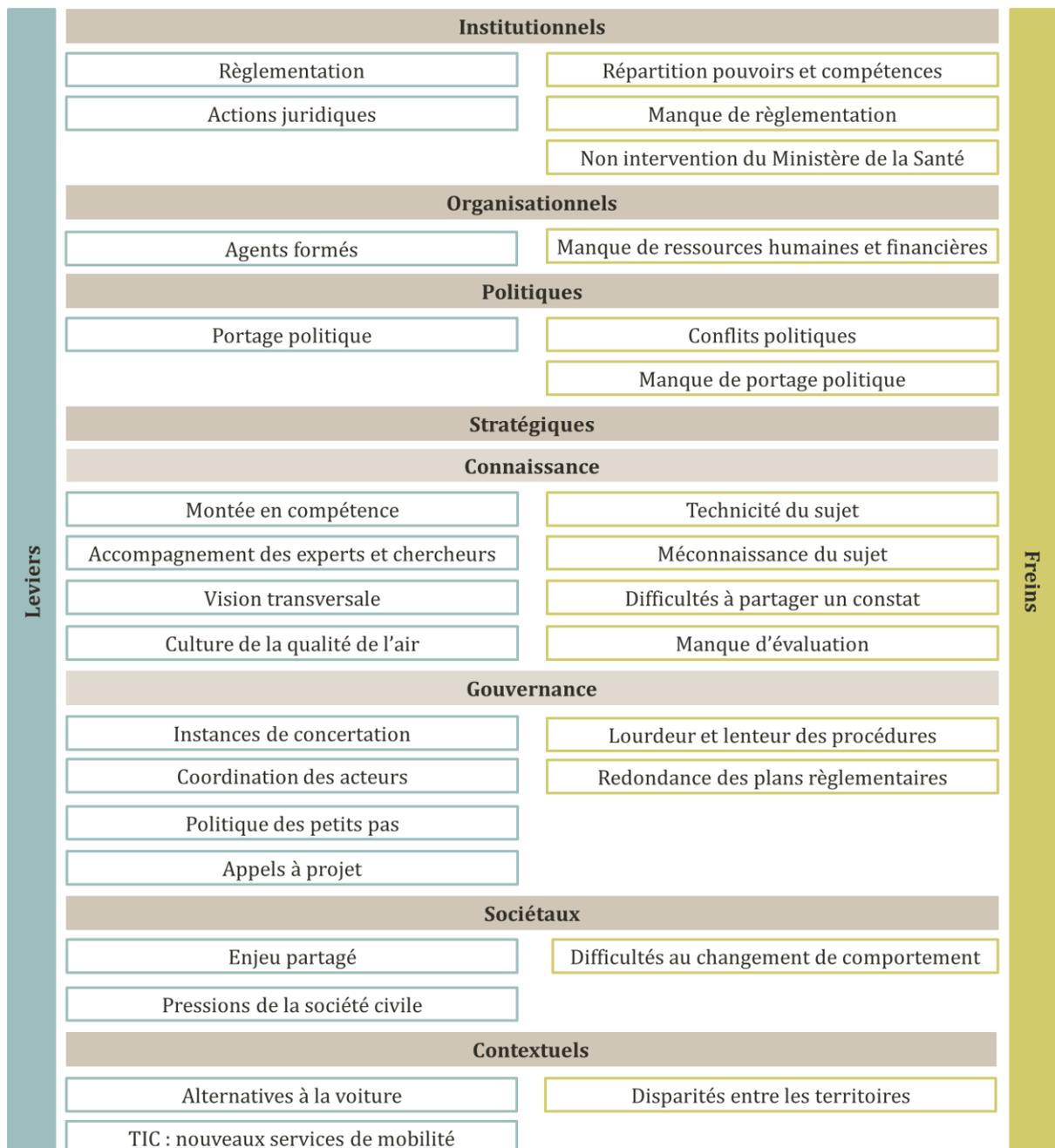
Pour les répondants strasbourgeois, c'est par **l'accompagnement de la population** que ce paradoxe peut se résorber : *« Donc toujours si je reprends la question du Fond Air-Bois sur l'Eurométropole de Strasbourg, le dispositif c'est effectivement le renouvellement des dispositifs aux bois, mais en face il y a de la communication et de la sensibilisation qui est faite pour les habitants. Donc là sur le transport et sur l'habitat, ben c'est pareil. Il faut un accompagnement, il faut de l'acculturation qui soit faite sur les choses. Et sur l'acculturation et ça on le voit, on a, je pense qu'il y a un gros travail à faire avec, et qui est déjà fait, auprès des jeunes générations. Les, euh, on va dire que les générations qui ont été, on va dire, mais qui ont été culturellement très influencées par le tout voiture, par exemple, il suffit de regarder la télévision, hein. Vous avez, allez intuitivement, 40 % des publicités qui passent à la télé, c'est pour des voitures. Voilà. La voiture c'est le symbole de tout un tas de choses, mais il y a quand même un matraquage qui est fait sur ce sujet-là. Et des générations au-delà de 40 ans, qui ont plus de 40 ans aujourd'hui, concrètement, la culture a été orientée sur la voiture, les déplacements, les vacances en avion à l'autre bout du monde pas chères, le confort à la maison en chauffant toutes les pièces, etc., etc. Donc le travail, et c'est en ça où il faut avoir à la fois une vision technique mais aussi comportementale et d'aide au changement de comportement, c'est comment on accompagne ces ruptures technologiques et comment on accompagne le mouvement. [...] Donc derrière, les responsabilités, elles sont partagées. C'est-à-dire que si vous vous demandez comment les territoires influent sur la question de la qualité de l'air, j'allais dire, c'est les territoires qui impriment le rythme, qui impriment le mouvement, mais il faut que derrière la société civile, les habitants, les entreprises suivent le mouvement. Et donc toute l'astuce, c'est de trouver le moyen de comment on arrive à faire le lien entre l'ensemble des acteurs au niveau régional et même au niveau national et au-delà. Comment on fait le lien entre ceux qui décident et qui réfléchissent à la question de la qualité de l'air et concrètement comment on accompagne la majorité des citoyens, des entreprises, etc., dans ce mouvement-là pour avoir les bonnes pratiques et le bon usage des technologies qui sont mises en place. Donc la responsabilité, elle peut pas être qu'au niveau des territoires, des partenaires. ».*

Conclusion de la section 3

Cette dernière section des résultats nous a permis d’analyser à la fois les éléments qui freinent l’action publique en faveur de la qualité de l’air mais aussi ceux qui peuvent l’y aider. La figure ci-dessous, qui met en évidence les principaux freins et leviers évoqués précédemment permet de constater à quel point ceux-ci se répondent.

Figure 57 : Les principaux freins et leviers observés – Inter-cas

Source : autrice



Nous avons également passé en revue les différentes tensions paradoxales présentes sur nos terrains de recherche et les pratiques de conciliation que les acteurs mettent en œuvre face à cela. Aussi, nous avons vu que huit tensions paradoxales émergent du terrain :

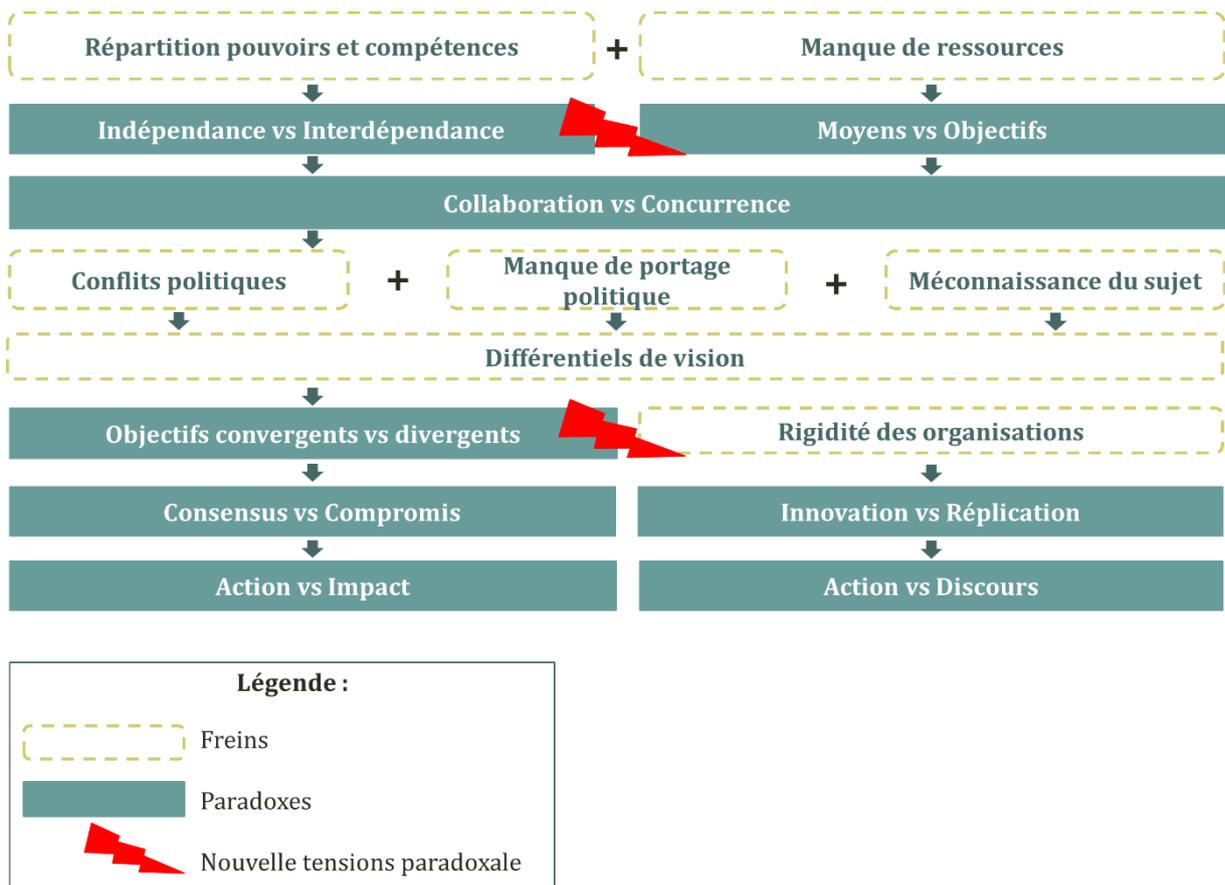
- **Moyens vs Objectif** : les acteurs locaux manquent de ressources financières et humaines ainsi que de moyens légaux face à l'immense défi qu'est l'amélioration de la qualité de l'air ;
- **Indépendance vs Interdépendance** : les organisations locales ne peuvent agir que collectivement mais restent autonomes en matière de pouvoir décisionnel ;
- **Objectifs convergents vs Objectifs divergents** : les parties prenantes n'ont pas toutes les mêmes convictions et les mêmes priorités. Bien que globalement l'amélioration de la qualité de l'air soit un objectif qui les rapprochent, elles n'ont pour autant pas la même vision sur les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir et sur les arbitrages qui doivent être pensés au regard des différents enjeux qui ont trait à cette problématique ;
- **Consensus vs Compromis** : bien qu'elles soient souvent en désaccord, les organisations publiques locales sont obligées de prendre des décisions de manière collective. Aussi, pour trouver un arrangement collectif, c'est parfois la solution la plus consensuelle, la moins risquée et la moins impactante de fait qui est choisie ;
- **Innovation vs Réplication** : si de nombreux documents stratégiques mettent en avant les actions menées en faveur de la qualité de l'air, ce sont finalement souvent les mêmes. Ainsi, cette multitude de plans règlementaires (PPA, feuille de route, PCAE, plan climat, etc.) est davantage appréhendée comme un exercice redondant, prenant du temps et de l'énergie, plutôt que comme un facteur d'innovation ;
- **Collaboration vs Concurrence** : les organisations publiques locales sont obligées de travailler collectivement et d'aboutir ensemble à des actions alors que dans un cadre d'intercommunalité forcée où de nombreuses organisations manquent de moyens et parfois de légitimité, elles doivent penser à maintenir une forme d'attractivité, ce qui entraîne une mise en concurrence entre-elles ;
- **Action vs Discours** : certaines actions annoncées sont finalement mises en œuvre de manière partielle du fait d'un manque de réglementation ou de contrôle ;
- **Action vs Impact** : comme il est difficile voire impossible parfois de mesurer les impacts des actions en matière de diminution de la pollution de l'air, certaines sont

annoncées comme devant apporter un véritable progrès, alors que dans les faits cela n'est pas toujours possible à démontrer.

Il nous apparaît que des liens existent entre les freins et les tensions paradoxales. À notre sens, ceux-ci se cumulent de manière logique et se transforment en de nouveaux freins et de nouveaux paradoxes. Autrement dit, ils forment une chaîne relationnelle où certains s'agrègent et deviennent ainsi créateurs de nouveaux éléments. La figure ci-dessous illustre cela.

Figure 58 : La chaîne relationnelle des freins et des paradoxes

Source : autrice



Face à cette chaîne de freins et de tensions paradoxales, les acteurs locaux tentent de dégager des marges de manœuvre.

Des démarches de réflexion prospective sont engagées sur l'avenir des mobilités (Livre blanc des mobilités sur le Grand Paris et Grenelle des mobilités sur le territoire de l'EMS). Permettant de rassembler en terrain neutre de nombreux acteurs politiques, professionnels et issus de la société civile, ces concertations sont un moyen de renouer le

dialogue pour dépasser certaines tensions entre les parties prenantes. Elles sont aussi l'occasion pour les experts de diffuser leurs connaissances. Les propositions qui en découlent sont donc le fruit d'une co-construction éclairée. Cependant, ces démarches ne nécessitent pas d'engagement formel de la part des acteurs organisationnels. Aussi, si leurs bienfaits ne sont pas à remettre en cause, les moyens pour passer à l'étape suivante posent question.

Parallèlement à cela, des organisations telles que le GART ou l'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air sont citées en exemple pour le rôle d'influence qu'elles jouent auprès de l'État central. Ces structures qui représentent un certain nombre de collectivités territoriales, les amènent à partager leurs connaissances, leurs expériences et leurs questionnements. La constitution de ce réseau fait naître de l'entre-aide entre des acteurs organisationnels qui sont confrontés aux mêmes difficultés.

Ces éléments ne permettant pas de résoudre les différentes problématiques rencontrées, les répondants se sont aussi exprimés de **manière prospective** sur ce qui pourrait les aider.

C'est avant tout sur la **gouvernance** que les améliorations sont attendues. Certains indiquent qu'une **nouvelle instance de concertation** spécialisée sur le domaine de l'air serait un plus. D'autres souhaitent qu'un **réseau d'acteurs** s'établisse en y incluant les acteurs de la société civile et que les rencontres soient plus régulières.

Par exemple, voici ce que dit le répondant P21 à ce propos : « *Notre objectif c'est de réussir à créer un réseau, où je sais pas comment on peut dire, un club climat, qui se réunirait, enfin à décider après, mais en tous cas à une fréquence régulière pour avancer ensemble sur ces questions et faciliter les partenariats, faciliter l'action, faciliter les contacts et puis du coup faciliter l'efficacité des actions derrière. [...] L'idée c'est de [...] regrouper les différents acteurs qui ont différentes compétences propres en fait pour échanger ensemble et avancer ensemble et compléter en fait les manques. À un moment donné, s'il y a un manque dans la chaîne, que ça puisse être complété par le fait de rencontrer quelqu'un qui peut apporter une solution à quelqu'un qui n'en a pas.* ».

Le répondant P05 prend l'exemple de la gouvernance de l'eau : « *Effectivement, ce qu'il peut nous manquer, c'est une espèce d'instance où on se réunirait pour parler de l'air. Euh, il existe au niveau national un Conseil national de l'air et il y a une antenne régionale, et si on compare avec d'autres domaines comme l'eau – un domaine où il y a aussi des pollutions multiples – il existe effectivement, ça s'appelle les parlements de l'eau dans le cadre de l'Agence de l'eau, où les gens sont*

représentés etc... Après, ils ont une décision budgétaire à faire donc il y a un petit plus d'intérêt à aller à ces réunions-là quand on discute à partir de milliards ».

L'intégration des citoyens est aussi vue comme étant essentielle à la bonne marche des actions publiques en faveur de l'air comme l'explique le répondant G05 : *« ce que je vais dire est totalement banal, mais comment je me chauffe, comment je me déplace et que donc les leviers d'amélioration de la qualité de l'air, pour l'essentiel, ils sont entre les mains des citoyens. Donc y a besoin d'activer les citoyens en tant qu'acteurs si on veut être efficace sur l'amélioration de la qualité de l'air. ».*

Le travail collaboratif à une échelle nationale et internationale est aussi envisagé comme un moyen **d'apprendre**, comme l'explique le répondant P03 : *« Moi je pense qu'on aurait intérêt quand même à beaucoup plus collaborer, enfin collaborer et échanger avec nos collègues d'autres pays. Aussi, de France aussi. Il y a un truc¹⁰⁵ qui est mis en place par Strasbourg pour les villes, je sais plus comment ils appelaient ça, pas villes respirables, ça c'était l'ADEME. Mais bon y'a un groupe. L'idée c'était d'avoir toutes les métropoles zones sensibles pour qu'elles travaillent ensemble. Donc ils sont en train de mettre ça en place. Y'a déjà eu pas mal de réunions. Mais aussi au niveau international parce qu'on a quand même des pays qui sont plus avancés que nous. Je parlais de la Suisse pour le bois. Mais il y a l'Italie aussi. Ils sont assez fins quand même au niveau des outils de régulation du trafic, à Milan en particulier. ».*

Ensuite, toujours au niveau stratégique, les répondants ont indiqué qu'il serait pertinent de développer une **vision stratégique prospective et transversale**, c'est-à-dire qui mêle différentes thématiques telles que l'air, l'urbanisme, la santé, les mobilités, etc.

La **coordination** des acteurs fait aussi partie des attentes des praticiens. Dans un contexte inter-organisationnel, le **pilotage** des projets et **l'animation** des parties prenantes apparaissent comme des jalons essentiels. Le répondant G01 revient là-dessus : *« Je pense que de plus en plus il faut arriver à faire vivre ces communautés d'acteurs pour que le sujet avance dans les esprits des uns et des autres sans exclure de façon à construire les consensus en fait. ».* Le répondant G04 ajoute *« si on voit cette politique sur le long terme c'est certain qu'il faut une structure d'animation qui assure la pérennité d'un système [...] et puis pour pérenniser l'animation, il faut imaginer un poste d'animateur du territoire. ».*

¹⁰⁵ Le répondant fait ici référence à l'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air.

Enfin, une plus grande **fluidité des processus** est aussi mise en avant par quelques répondants. Par exemple, le répondant G01 met en avant l'idée que les acteurs organisationnels, face aux peu de moyens humains qui sont les leurs, doivent faire en sorte de travailler de manière plus efficace : *« Enfin, moi, ce principe de subsidiarité, je crois qu'on dit comme ça, il convient assez bien et il faut l'encourager, en fait, sinon on n'avance pas. Si tout le monde est là tout le temps, ça marche pas en fait. Donc, je pense que c'est vraiment important que chacun sache quel est son rôle et qu'il soit là quand c'est la bonne heure, en fait. [...] on n'a pas tant de moyens humains et que le temps passé, ça coûte forcément de l'argent et il faut qu'on s'économise les uns et les autres et puis qu'on joue l'efficacité en fait. [...] être dans cette logique de dire que le projet il est forcément phasé et qu'il faut que les gens acceptent qu'ils soient présents à un moment du projet et qu'après ça peut être d'autres personnes qui sont présentes à la phase suivante du projet. Le projet, il est vivant et évolutif, en fait. ».*

Ce sont ensuite des **changements d'ordre institutionnel** qui sont attendus par les répondants, notamment en ce qui concerne le contrôle de la circulation sur les ZFE.

De plus, orienter les politiques publiques vers les **usages**, que ce soit dans le cadre du chauffage au bois ou des mobilités, et que l'aménagement du territoire soit repensé, notamment afin d'entrer dans une logique de **mutabilité de l'espace public**, sont des éléments qui pourraient aider à améliorer la qualité de l'air pour certains répondants.

Enfin, la notion de **portage politique** a naturellement été mise en avant par les répondants. Le répondant P05 explique cela : *« Et enfin, faut de l'engagement. Euh, sur les sujets qu'on évoque, on n'aura pas d'avancées si y'a pas d'engagement, politique j'entends. Parce qu'à un moment donné, c'est pas des questions administratives. Il s'agit pas de refuser ou d'accepter de traiter en 2 semaines ou en 3 semaines les dossiers cartes de Monsieur Machin qui traite d'une décision administrative [...] Là, la place de la mobilité, la place du chauffage au bois, le montant d'aide qu'on va mettre pour aider des conversions de véhicules en disant « on aide les ménages pour acheter une voiture moins polluante » etc., donc c'est quand même de l'argent public, des impôts. On va orienter vers certains ménages, et ça c'est une décision purement politique. Donc à moment donné, il faut de la conviction politique. ».*

Chapitre 5. La discussion des résultats

Section 1 : Le passage d'une situation indéterminée à une situation déterminée à travers la réponse à la problématique

Cette première section de la discussion des résultats revient tout d'abord sur nos questions de recherche. Nous proposons ainsi une nouvelle définition des RIO et de leur continuum. À notre sens, celui-ci est constitué de trois RIO, que sont la coopération, la collaboration mandatée et la collaboration volontaire. La coordination, quant à elle, est considérée comme un mécanisme d'alignement des pratiques entre les acteurs et devient ainsi une dimension du continuum. Il en est de même pour la concurrence entre les organisations.

Nous revenons aussi sur le management stratégique collaboratif et chemin faisant et indiquons que s'il constitue un ensemble pertinent au regard de la complexité qui entoure les organisations, il ne permet pas de dépasser toutes les situations paradoxales auxquelles sont confrontés les managers publics locaux. En effet, le fonctionnement actuel de la gouvernance de la qualité de l'air est générateur de freins et de tensions qui se cumulent jusqu'à former un cercle vicieux. Bien que quelques pratiques de gestion paradoxale soient mises en place par les acteurs locaux, leurs effets se font peu ressentir.

La seconde section revient, quant à elle, sur nos propositions de recherche. La première, qui porte sur les niveaux d'observation des RIO, est complétée par deux nouveaux niveaux (interspatial et super macro) ainsi qu'une dimension spatiale. Ensuite, la seconde et la troisième proposition de recherche sont confirmées, ce qui permet d'illustrer la complexité de la gouvernance de la qualité de l'air.

Finalement, la conclusion de cette section répond à la problématique de la recherche.

1. LES RÉPONSES AUX QUESTIONS DE RECHERCHE

Nos observations et analyses indiquent que les RIO représentent de **multiples formes d’interaction qui se mêlent les unes aux autres**. Les organisations peuvent tendre vers la collaboration volontaire au fur et à mesure des projets menés collectivement, mais de la même manière, certains événements peuvent rompre la confiance qui s’était instaurée entre les parties prenantes et ramener alors les organisations dans des relations d’intensité plus faible. Nous n’allons donc pas dans le même sens que les recherches menées par Keast *et al.* (2007), Keast (2016), McNamara (2012 ; 2016) et Gray (1989) qui conçoivent l’évolution des RIO comme allant naturellement de la coopération vers la collaboration.

Les **RIO se comprennent à travers la notion d’espaces institutionnels**. En effet, comme souligné dans les résultats, les relations qui unissent les organisations territoriales entre-elles ne sont pas les mêmes que celles avec le niveau national. Lorsque l’on observe de la collaboration, qu’elle soit mandatée ou volontaire, celle-ci se situe toujours sur le territoire local. En revanche, les principaux éléments qui caractérisent la coordination, voire la coopération, sont majoritairement liés au niveau national de manière directe (échanges avec l’État) ou indirecte (règlementation, lois, compétences, etc.). De plus, lorsque les organisations locales tendent vers la collaboration volontaire, ce sont le plus souvent des éléments d’ordre institutionnel qui les freinent dans le développement de cette relation. Les projets règlementaires développent donc des relations d’intensité plus faible que les projets reposant sur le volontariat des organisations publiques locales. Sinon, des relations de concurrence au niveau local peuvent provoquer des conflits, freiner la mise en place des projets et le développement d’une relation de confiance.

Les RIO sont donc des **relations multiples enchevêtrées pouvant évoluer de manière positive ou non, aussi bien dans le temps que dans l’espace**.

Le continuum des RIO, qu’il s’agisse de celui conceptualisé par Keast (2016) ou par McNamara (2016) en est donc modifié. Pour rappel, à elles deux, les autrices établissent un continuum qui rassemble la compétition, la coopération, la coordination, la collaboration mandatée, la collaboration volontaire et la consolidation. Dans les résultats de notre étude, nous mettons fortement en avant la collaboration mandatée et la collaboration volontaire. Venons-en donc aux autres types de RIO.

La **compétition**, plus souvent nommée **concurrence** dans la sphère publique, apparaît entre des organisations locales en raison de moyens inégaux ou de dissensions politiques. Dans un cadre de collaboration inter-organisationnelle, cette relation reste présente, même au second plan, car il est naturel pour chaque organisation de ne pas perdre de vue ses propres objectifs ou sa propre attractivité. Aussi, nous ne la considérons plus comme une RIO à part entière, mais comme une caractéristique des interactions entre les parties prenantes (cf. figure ci-dessous).

La **coopération**, qui est définie comme une relation à court terme centrée sur l'autonomie des parties prenantes se reflète principalement à travers le positionnement de l'État central vis-à-vis du niveau local. Parler de coopération revient à désigner une relation à double sens. Or il s'agit ici davantage d'une relation hiérarchique où seule une partie prenante, l'État, détient le pouvoir décisionnel. L'État central coopère donc avec des organisations locales qui tentent de collaborer avec lui.

Dans la revue de la littérature, un questionnement est apparu quant à la nature de la **coordination** et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, celle-ci n'est pas explicitée de manière processuelle. De plus, elle présente des frontières poreuses avec la **collaboration mandatée**, puisque toutes deux se développent dans le cadre de projets obligatoires et reposent sur des dispositifs formels organisés par une instance hiérarchique supérieure. Nous avons observé des éléments de coordination (harmonisation des calendriers ou des plans de communication, etc.) dans tous les projets inter-organisationnels étudiés et s'opérant sur un temps long. Bien qu'ils constituent des moyens d'alignement des pratiques entre les parties prenantes, ils ne sont pas révélateurs du type de RIO qui unit les organisations. À l'instar de Mulford et Rogers (1982), de Thomson et Perry (2006), de Bouckaert *et al.* (2010) et de Gulati *et al.* (2012), nous définissons donc les dispositifs de coordination comme des mécanismes d'alignement des pratiques, présents quelle que soit la RIO la plus développée. **Ainsi, la coordination permet aux organisations d'aligner leurs modes de fonctionnement afin d'atteindre un objectif commun. Elle peut faire partie intégrante des étapes prédéfinies du projet ou bien être le résultat d'un processus décisionnel aboutissant à des accords. Si un dispositif de coordination est la preuve qu'une RIO existe entre des parties prenantes, il n'est en aucun cas un indice de son intensité. Sans coordination, le travail inter-organisationnel ne peut être effectif.**

La **consolidation**, en revanche, n'a pas été observée puisque les acteurs publics locaux n'ont ni la volonté ni le pouvoir de fusionner. Dans la sphère publique, la fusion est envisagée comme un élément négatif, ce qui transparaît notamment à travers les relations concurrentielles qui naissent entre certaines organisations.

À l'aune de nos résultats, nous pensons que la dynamique des RIO doit faire partie intégrante du continuum. Comme indiqué plus haut, la trajectoire des RIO n'est pas forcément croissante. À l'image d'une relation entre deux individus, le lien peut s'amplifier pour finalement se dégrader, voire se rompre.

Enfin, il est essentiel d'indiquer que les RIO s'enchevêtrent et que si dans la littérature elles sont différenciées de manière nette, **cela correspond davantage à des archétypes théoriques qu'à une matérialisation concrète**. L'objectif du continuum n'est donc plus de déterminer la RIO qui s'illustre entre des organisations, mais bien dans quel intervalle relationnel elles se trouvent. Pour ce faire, nous avons repris et modifié les dimensions permettant de distinguer les RIO définies par McNamara (2016) :

- L'organisation leader met en avant le rôle de pilote et remplace deux dimensions du modèle de McNamara (2016), à savoir le design et le personnel-clé. Dans le cadre de la coopération, il n'y a pas véritablement de pilote puisque les liens entre les organisations sont lâches. Pour la collaboration mandatée, le pilote est soit une organisation supérieure, soit un acteur imposé par celle-ci. Enfin, pour la collaboration volontaire, le rôle de pilotage est assuré par une organisation qui en fait le choix et/ou qui est désignée par l'ensemble des parties prenantes.
- Le choix des rôles, qui correspond à la formalité de l'arrangement pour McNamara (2016), repose dans le cas de la coopération sur des accords informels à court terme entre les parties prenantes. Lorsque les acteurs assument un rôle en fonction de leurs compétences, c'est-à-dire de manière règlementaire, ils se trouvent alors dans une relation de collaboration mandatée. Dans le cadre de la collaboration volontaire, bien que le respect des compétences soit toujours en vigueur, les partenaires déterminent ensemble les missions respectives de chacun.
- L'autonomie entre les organisations est entière dans une relation de coopération. Si dans la collaboration mandatée, les acteurs ne peuvent agir que dans le cadre de la réglementation, ils peuvent choisir de mener des missions supplémentaires dans la collaboration volontaire. À travers cette action en mode projet, ils acceptent

l'interdépendance présente entre eux et les autres parties prenantes et s'en accommodent afin de rendre le projet efficace.

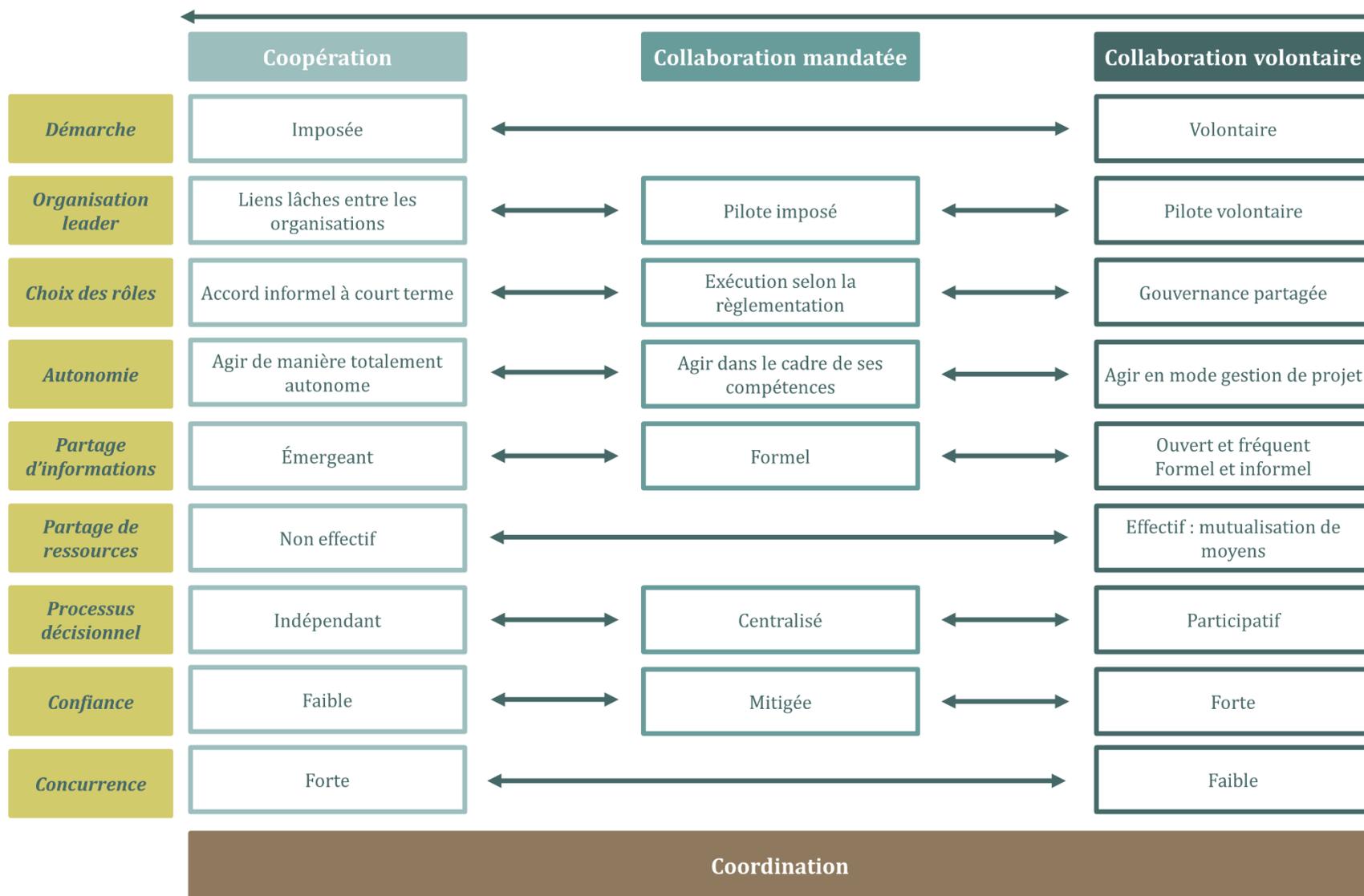
- Le partage d'informations est émergent dans le cas de la coopération, formel dans celui de la collaboration mandatée et formel, informel, ouvert et fréquent dans celui de la collaboration volontaire.
- Le partage de ressources entre les partenaires n'a pas lieu dans le cas de la coopération. Sinon, plus ce partage est effectif, plus la relation se rapproche de la collaboration volontaire.
- Le processus décisionnel repose sur des décisions indépendantes dans le cadre de la coopération. Celui-ci est centralisé par une organisation hiérarchique supérieure dans le cas de la collaboration mandatée alors qu'il est participatif pour la collaboration volontaire.
- La confiance devient de plus en plus forte au fur et à mesure que la RIO s'intensifie.
- La concurrence, quant à elle, s'amenuise de plus en plus lorsque la relation tend vers la collaboration volontaire.

La résolution des conflits, nommée résolution des problèmes de terrain par McNamara (2016), est absente de ce continuum parce qu'il s'agit d'un élément que nous n'avons pas observé à travers le discours des répondants.

L'analyse de ces dimensions peut donc s'avérer utile pour comprendre, selon la RIO que les acteurs souhaitent développer, quels sont les éléments à travailler et dans quel sens.

Figure 59 : Le continuum des RIO dans la sphère publique

Source : autrice



En accord avec les travaux de Favoreu *et al.* (2016), nos résultats, quant au **management stratégique**, indiquent que c'est majoritairement l'approche collaborative qui est mobilisée par les acteurs locaux, ce qui semble logique dans un contexte où la décision repose sur de nombreuses parties prenantes. La planification rationnelle et l'approche politique sont aussi toutes deux présentes. De manière générale, nous voyons que les parties prenantes se rassemblent, s'informent, débattent et tentent de convaincre les plus réticentes afin de pouvoir avancer dans le même sens. Aussi, la formulation d'un plan stratégique collaboratif se déroule à travers de nombreuses rencontres qui se passent à minima sur plusieurs mois. Ces discussions, qui sont l'occasion d'allers-retours entre les acteurs locaux et nationaux, permettent aussi bien une réflexion itérative sur la vision stratégique des actions à mettre en œuvre que sur le retour d'expérience :

1. Souvent à l'initiative des acteurs locaux, des actions sont expérimentées afin de répondre à un problème territorial. Dans ce cadre, les parties prenantes formulent, puis affinent un plan stratégique sur un temps long (Vision → Action).
2. Dans une démarche d'amélioration continue, le suivi de l'action, qui permet de tirer des enseignements utiles au niveau local et national, peut aboutir sur de nouvelles négociations (Action → Vision).
3. De la même manière, l'action peut-être élargie à l'ensemble des territoires locaux, notamment à travers la mise en place d'appels à projets (Vision → Action).
4. Lors de la mise en œuvre des actions, les acteurs locaux font connaître à l'État central leurs besoins en matière réglementaire (Action → Vision).
5. L'État central entend les demandes des collectivités, les analyse et négocie avec elles. Des modifications législatives peuvent alors être apportées (Vision → Action).

Les projets sont donc bâtis de manière chemin faisant (Avenier, 1999) à l'image du processus de management stratégique collaboratif défini par Clarke et Fuller (2010).

Ce management stratégique **collaboratif et chemin faisant** semble ici être la méthode la plus adaptée pour agir. En effet, l'amélioration de la qualité de l'air nécessite une réflexion transversale et à long terme. Il s'avère qu'il n'y a pas de petit projet indépendant dans ce cadre mais des ensembles d'actions qui s'ajoutent les unes aux autres pour avoir un impact global. **Le management stratégique collaboratif et chemin faisant, qui va à l'encontre de l'action en silo et permet une adaptation continue, est donc le type de management le plus à même de fonctionner.**

Cependant, des difficultés ressortent dans tous les niveaux susceptibles d'exercer une influence sur l'amélioration de la qualité de l'air. Au niveau institutionnel, les règles de répartition des compétences des collectivités ne donnent pas suffisamment de marges de manœuvre aux acteurs locaux, ce qui les empêche d'agir de manière globale sur l'ensemble des étapes d'un projet. De la même manière, la réglementation existante ne va pas assez loin et son application n'est pas suffisamment contrôlée. Enfin, la gouvernance territoriale est fragilisée par des conflits politiques et une méconnaissance du sujet qui entraînent des difficultés à partager un constat et donc à construire des solutions.

Si le management stratégique collaboratif n'est pas la collaboration, il est tout de même logique de penser qu'il conduit au développement de cette RIO, aussi bien dans un cadre mandaté que volontaire. En donnant les moyens aux parties prenantes de mener une réflexion collective, participative et à long terme, il leur permet d'apprendre à se connaître, ce qui conduit *in fine* au développement de relations interpersonnelles, comme l'indique la littérature. C'est ce qui ressort aussi de nos résultats.

Mais là où le bât blesse, c'est finalement lors du processus décisionnel lorsque toutes les divergences entre les partenaires se matérialisent. Dès lors, c'est la question de l'arbitrage qui se pose. À titre d'exemple, revenons sur les projets de ZFE. La grande question émergente au moment de nos entretiens était celle du contrôle-sanction. Les élus, notamment par l'intermédiaire du GART et de l'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air, ont demandé à l'État de leur donner le pouvoir de contrôler les véhicules circulant sur ces zones. La loi LOM qui devait apporter des précisions sur la nouvelle réglementation, est finalement jugée insuffisante et porteuse de confusion par certains acteurs. C'est par exemple le cas de Daniel Guiraud, Vice-président délégué à la transition écologique, à la qualité de l'air et au développement des réseaux énergétiques à la Métropole du Grand Paris : *« En revanche, pour une mise en place efficace de la ZFE, nous dépendons de décisions venant de l'État. C'est le cas sur le sujet des contrôles et sanctions, l'État n'a toujours pas tranché. Le ministre des Transports Jean-Baptiste Djebbari a récemment suggéré que les communes prennent en charge le dispositif de façon provisoire. Le problème c'est que les communes n'ont pas les outils de vidéosurveillance dédiés à la lecture des plaques d'immatriculation des véhicules. Il y a aussi la question des dérogations qui n'est pas clair à savoir quels véhicules seront exonérés de la règle. Il faut une liste précise, cohérente et rationnelle pour que le système soit stable,*

sans susciter d'appel d'air. Cette règle doit être prise avec l'État. Ce n'est pas à nous métropole de déterminer cela. »¹⁰⁶.

Il ressort donc que lorsque les débats se situent entre les collectivités territoriales et l'État central, ce dernier préfère être dans la position d'un décideur indépendant plutôt que dans celle d'un arbitre. Bien que les collectivités tentent par différents moyens d'obtenir son attention, celui-ci joue son propre jeu sans en expliquer vraiment les règles aux autres participants. Les collectivités se retrouvent alors livrées à elles-mêmes sans aucun arbitrage et face à des problèmes sans solution.

De plus, les organisations, déjà peu dotées en matière de ressources humaines pour agir sur la problématique de l'air, doivent construire de multiples plans stratégiques (PPA, feuilles de route, PCAEM, etc.). Ceux-ci répondent à des procédures règlementaires, comme par exemple, les consultations du grand public qui se répètent parfois à chaque étape du projet. Aussi, en plus d'être chronophages, ces différents plans se chevauchent et placent les acteurs locaux dans une logique plus souvent de redondance que de création. Enfin, évaluer les actions, que ce soit avant ou après leurs mises en œuvre, est rendu très difficile par la complexité de la problématique de l'air.

Il apparaît donc que **bien que le management stratégique collaboratif et chemin faisant soit la réponse la plus adaptée pour agir en faveur de la qualité de l'air, il ne permet pas de dépasser toutes les difficultés auxquelles sont confrontées les parties prenantes.**

En effet, les différents freins, comme expliqué dans les résultats, se cumulent et forment ainsi des paradoxes. Certains naissent en raison du contexte institutionnel quand d'autres se matérialisent lors de la définition de l'intention stratégique ou de la mise en place des actions. Enfin, les relations entre les parties prenantes se trouvent aussi parfois dans un cadre paradoxal.

¹⁰⁶ Actu-Juridique (2021), « Une ZFE efficace pour la métropole du Grand Paris dépend aussi de décisions prises par l'État », consultable sur <https://www.actu-juridique.fr/administratif/environnement/une-zfe-efficace-pour-la-metropole-du-grand-paris-depend-aussi-de-decisions-prises-par-letat/>

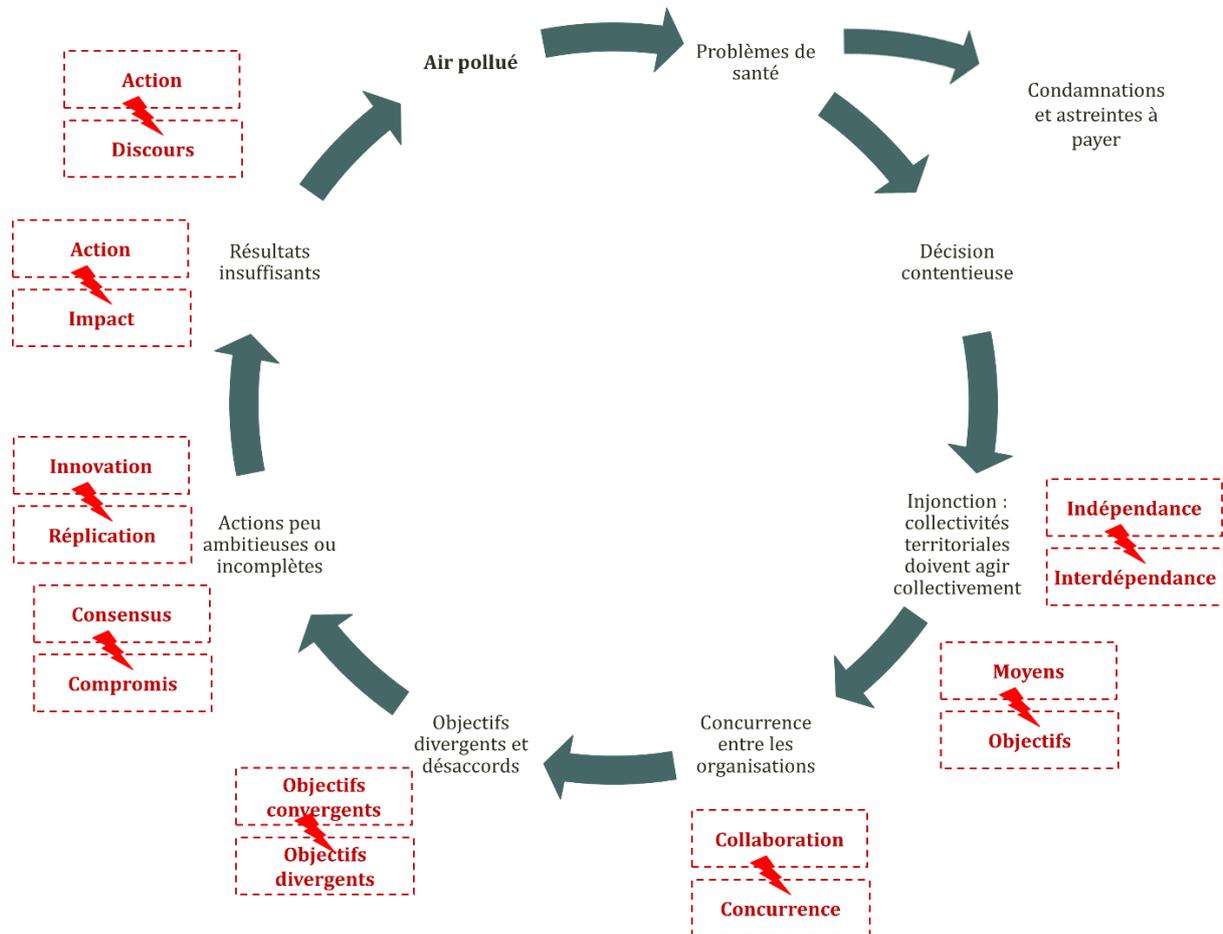
Nous en arrivons à la conclusion que **les freins et les paradoxes qui émergent de notre étude se cumulent et s'enchaînent jusqu'à parfois former une boucle récursive, ou dit autrement, un cercle vicieux** dont voici le déroulé :

La pollution de l'air entraîne des conséquences sanitaires, environnementales et économiques. De fait, des décisions de justice ont placé certains territoires en contentieux afin que des actions plus ambitieuses soient mises en place. Suite à cela, l'État central a donné aux collectivités territoriales la responsabilité d'agir de manière collective, tout en leur faisant savoir qu'en cas de condamnation par la justice, l'acquittement des amendes leur reviendrait. Face à cet objectif complexe, les collectivités locales n'ont que trop peu de moyens, qu'ils soient humains, financiers ou légaux, ce qui les amène donc à se positionner dans une relation concurrentielle. Bien que de nombreuses rencontres leur permettent de mener une réflexion collective, les organisations se heurtent à des divergences d'objectifs qu'elles ne peuvent dépasser que par des mesures consensuelles et peu risquées. Ces actions constituent finalement la base de la plupart des nombreux plans règlementaires que les parties prenantes doivent réaliser. L'exercice de réflexion collective, trop répétitif, se transforme alors en procédure redondante. Enfin, les actions qui sont mises en place ne peuvent pas véritablement être évaluées et s'avèrent parfois *a posteriori* contre-productive, comme c'est peut-être le cas pour la fermeture des voies sur berge qui aurait semble-t-il « *augmenté de façon importante le trafic automobile sur le boulevard périphérique* »¹⁰⁷ ayant logiquement pour effet « *une dégradation de la qualité de l'air* ». Sinon, certaines actions ne peuvent être contrôlées ou mises en place que partiellement du fait de pouvoirs règlementaires incomplets. Les résultats tendent donc à ne pas répondre efficacement à la problématique de l'air puisque la pollution n'ayant pas suffisamment diminué, l'État français a été condamné aussi bien par la CJUE que par le CE.

La figure ci-dessous illustre cela.

¹⁰⁷ Sleiman, Crifo et Schmutz (2021 : 7), « *Des centres plus verts, des banlieues plus grises ?* », note IPP n°65.

Figure 60 : Le cercle vicieux de l'action publique en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air
 Source : autrice



Face à l'ensemble de ces difficultés, les acteurs tentent de concilier certaines tensions paradoxales en instaurant une logique de dialogue (Josserand et Perret, 2003) dans des espaces particuliers, ce qui correspond à de la construction locale. Nos résultats montrent que lorsque les parties prenantes ont la possibilité de débattre dans un contexte qui invite uniquement à la réflexion au travers de moments d'apprentissage et d'activité durant lesquels se co construisent les intentions stratégiques, alors la collaboration se développe plus naturellement. Cela joue donc un rôle sur les tensions entre collaboration et concurrence, objectifs convergents et divergents, consensus et compromis. Parallèlement, des acteurs tels que l'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air tentent d'améliorer le dialogue entre l'État central et les collectivités afin d'obtenir davantage de moyens (moyens vs objectifs) et une répartition des pouvoirs plus adéquate (indépendance vs interdépendance). Enfin, lorsque les acteurs locaux en ont la possibilité sur le plan règlementaire et la volonté politique, ils peuvent alors s'organiser de manière

plus logique et plus efficace en déléguant leur compétence à une autre organisation, comme c'est le cas lors de la création d'une AOM. Ici, grâce à une pratique de recadrage (*Ibidem*), le paradoxe entre indépendance et interdépendance tend à disparaître.

Ce faisant, les acteurs locaux n'ont pas le pouvoir de remodeler le système de gouvernance de la qualité de l'air. Pour cela, la volonté de l'ensemble des espaces institutionnels (européen, national et territoriaux) est nécessaire. Or l'État central n'a pas un positionnement clair. Face aux blocages institutionnels, il ne remet pas la décentralisation en question. Pour autant, les réformes territoriales ne semblent pas non plus aller dans le sens d'une plus grande autonomie des acteurs locaux. D'ailleurs, depuis la loi NOTRe, seules les communes bénéficient encore de la clause générale des compétences qui s'appuie sur le principe de subsidiarité. Pour rappel, cela permet aux acteurs locaux de « justifier leurs décisions et leurs domaines d'intervention sans que ceux-ci soient limités dans une énumération de compétences »¹⁰⁸. Un rapport de la Cour des Comptes qui fait office de premier bilan concernant la création des métropoles, met d'ailleurs en lumière le fait que celle-ci « s'est accompagnée paradoxalement de la réaffirmation du rôle central des communes dans le paysage local et de celui des maires dans la définition des politiques »¹⁰⁹.

Ainsi, sur l'échiquier de l'action publique, le pouvoir décisionnel se trouve aux deux extrémités, à savoir tout en haut avec l'État central et tout en bas avec les communes. Les organisations situées entre les deux sont donc dépendantes de ces acteurs décisionnaires.

2. LE RETOUR SUR NOS PROPOSITIONS DE RECHERCHE

À présent, revenons sur notre **première proposition de recherche**. Dans la revue de la littérature, nous avons conceptualisé les RIO en tant que phénomène multidimensionnel se composant de cinq niveaux d'interaction. Qu'en est-il suite à nos résultats ?

Selon nos observations, les RIO représentent en effet un phénomène multidimensionnel qui intègre un niveau nano (acteurs individuels), micro (organisation en tant qu'unité),

¹⁰⁸ Vie Publique (2021), « *Qu'est-ce que la clause générale de compétence ?* », consultable sur <https://www.vie-publique.fr/fiches/20105-quest-ce-que-la-clause-generale-de-competence>.

¹⁰⁹ Cour des Comptes (2020 : 54), « *Les finances publiques locales 2020* », Fascicule 3, consultable sur <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-finances-publiques-locales-2020-fascicules-2-et-3>

méso (interactions entre chaque organisation), macro (gouvernance) et une dimension temporelle (cycle de vie).

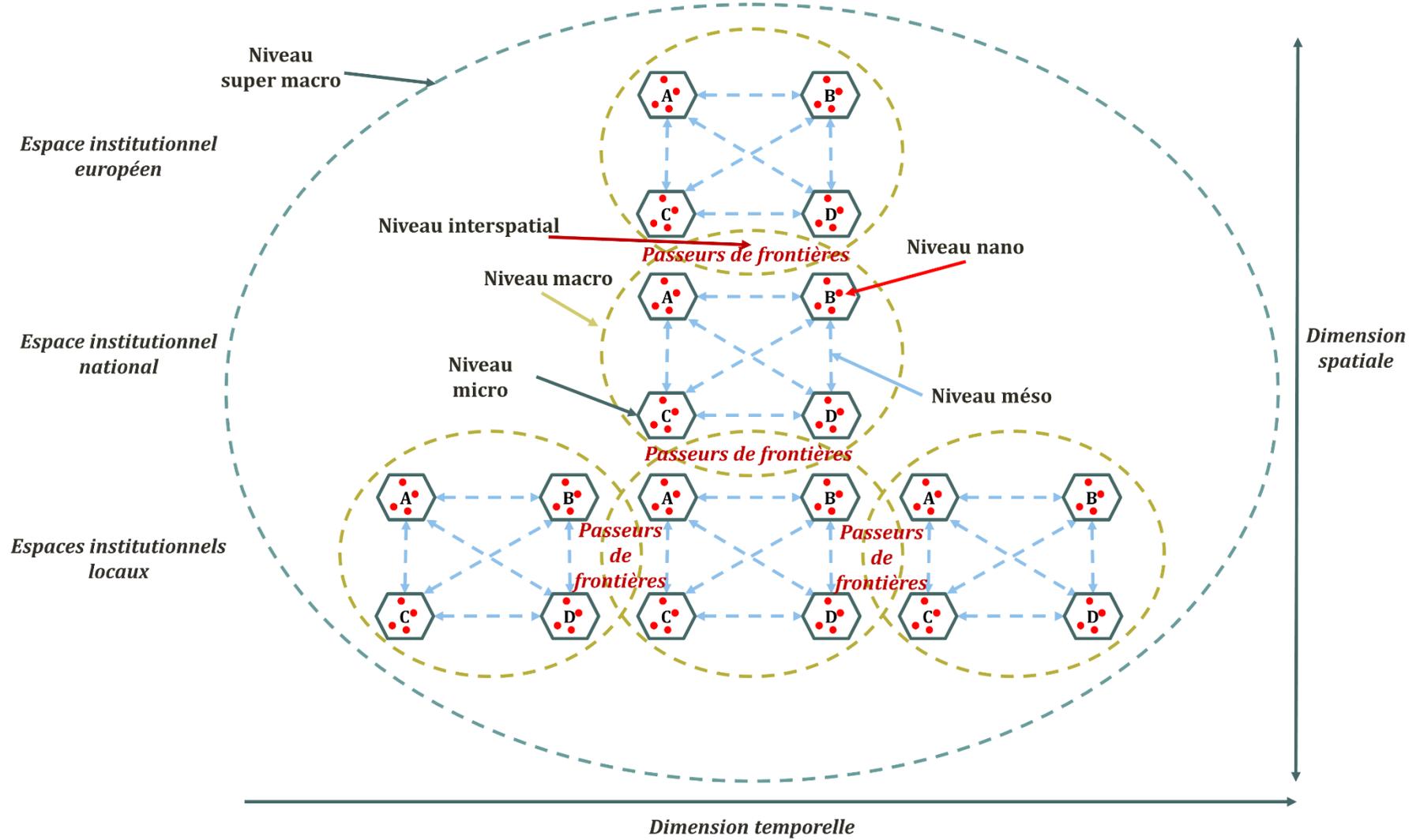
À la lumière de notre recherche doctorale, nous ajoutons à cette proposition la **dimension spatiale institutionnelle**. En effet, la gouvernance concernant la qualité de l'air se situe sur différents plans, à savoir local ou territorial, national et européen ou international. Si nous n'avons pas observé directement ce dernier espace institutionnel, son pouvoir sur les niveaux national et local est évident, puisque c'est l'Union européenne qui fixe la réglementation en matière de pollution atmosphérique. Aussi, les RIO entre ces trois espaces institutionnels ont une importance capitale puisqu'elles sont l'illustration du pouvoir hiérarchique descendant qui définit notre système bureaucratique.

De plus, nous ajoutons aussi à notre modèle un niveau que nous nommons **interspatial**. Celui-ci se situe, comme son nom l'indique, entre les espaces institutionnels et appartient aux acteurs qui sont des **passeurs de frontières**, à l'image de l'Alliance des collectivités territoriales pour la qualité de l'air, du GART, mais aussi des services déconcentrés et de l'ADEME. Ces organisations sont les maillons qui permettent de créer une chaîne entre deux espaces institutionnels et ce aussi bien de manière verticale qu'horizontale. L'ensemble de tous ces espaces institutionnels, qui forment donc la gouvernance globale de la qualité de l'air, constitue un niveau que nous nommons **super macro**. Le niveau macro, quant à lui, représente dès lors la gouvernance de chaque espace institutionnel.

La figure ci-dessous illustre cette nouvelle conceptualisation des RIO.

Figure 61 : Les multiples niveaux constituant les RIO

Source : autrice



À travers cette conceptualisation, qui fait donc suite à nos observations sur le terrain et à nos analyses, nous confirmons que **les pratiques de management territorial inter-organisationnelles sont de nature paradoxale (Proposition de recherche 3)**.

Nous avons ainsi mis en évidence huit paradoxes résumés dans le tableau ci-dessous. Si sept d’entre eux se retrouvent dans la typologie déjà existante dans la littérature, ce n’est pas le cas de celui que nous avons nommé *consensus vs compromis*.

Tableau 90 : Les tensions paradoxales inhérentes à la gouvernance de la qualité de l’air

Source : autrice

Cadre institutionnel	<i>Moyens vs Objectif</i>
	<i>Indépendance vs Interdépendance</i>
Intention stratégique	<i>Objectifs convergents vs Objectifs divergents</i>
	<i>Consensus vs Compromis</i>
	<i>Innovation vs Réplication</i>
Action	<i>Action vs Discours</i>
	<i>Action vs Impact</i>
Relation entre les partenaires	<i>Collaboration vs Concurrence</i>

Enfin, nous confirmons aussi que les RIO et leur management relèvent du champ de la complexité (Proposition de recherche 2). Voici comment nous transposons les principes de la complexité (Morin et Le Moigne, 1999) à notre objet de recherche¹¹⁰ : le tout représente le niveau que nous nommons super macro, c’est-à-dire la gouvernance globale de la qualité de l’air. Les différents espaces institutionnels prédéfinis en sont les parties.

- **Principe systémique** : l’organisation de la gouvernance globale de la qualité de l’air (le tout) produit des émergences, à savoir l’ensemble des actions publiques. Dans le même temps, les espaces institutionnels sont contraints de multiples manières du fait de leur interdépendance.
- **Principe hologrammatique** : les différents espaces institutionnels composent la gouvernance de la qualité de l’air. En cela, les parties sont dans le tout. De la même manière, le fonctionnement bureaucratique général, la culture de la sphère publique et

¹¹⁰ Pour rappel, les principes de la complexité sont définis dans la section 2 du chapitre 2 de la revue de la littérature.

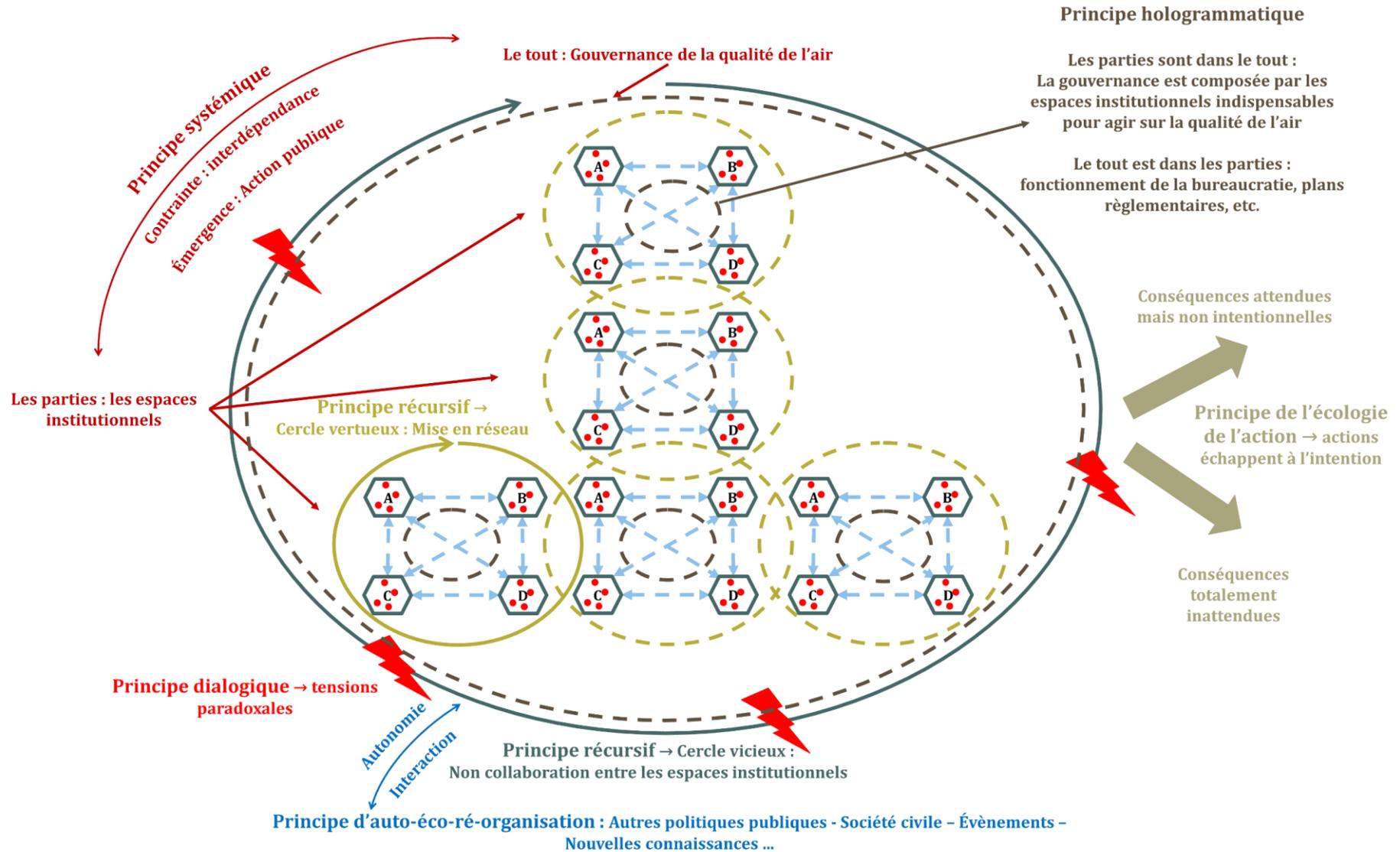
les règles qui régissent la gouvernance se retrouvent dans chaque espace institutionnel. Ainsi, le tout est dans les parties.

- **Principes dialogique et de récursivité** : comme nous l'avons vu, la gouvernance de la qualité de l'air produit par une accumulation de freins et de tensions paradoxales forme un cercle vicieux. Parallèlement, la mise en réseau au niveau local, si elle se produit dans un lieu neutre et est soutenue par une ingénierie de territoire, peut former un cercle vertueux, comme nous l'expliquons dans la section 2 de la discussion. Dans la figure ci-dessous nous choisissons de l'illustrer à titre d'exemple à travers un espace institutionnel local.
- **Principe d'auto-éco-ré-organisation** : la gouvernance globale de la qualité de l'air est autonome de son environnement tout en étant en interaction avec lui. Par exemple, les actions publiques se (ré)organisent par rapport aux études sur les émissions de polluants, aux situations de contentieux, etc. (auto) et ce de plus en plus en relation avec d'autres politiques publiques avec lesquelles elle est en interaction (éco), comme celles sur le climat ou la politique de la ville.
- **Principe d'écologie de l'action** : dès que les actions définies sont mises en place, elles échappent aux intentions de ceux qui les ont mises en œuvre. Par exemple, il est difficile de prévoir si les restrictions de circulation limitent la pollution ou la déplacent uniquement. De plus, les actions mises en œuvre sont tout à fait dépendantes du comportement des citoyens.

La figure ci-dessous présente cette conceptualisation. Bien entendu, celle-ci est une représentation personnelle de notre objet de recherche et ne prétend pas refléter une réalité exhaustive. De plus, cette construction à mi-chemin entre empirie et théorie, est aussi le fruit de nos intentions puisque nous cherchons à comprendre ce qu'est la gouvernance de la qualité de l'air afin d'aider à son fonctionnement. Nous mobilisons donc le dernier principe de la pensée complexe, ou autrement dit, celui de ***réintroduction du sujet connaissant dans toute connaissance***.

Figure 62 : L'illustration de la complexité de la gouvernance de la qualité de l'air

Source : autrice



Conclusion de la section 1

Cette première section de la discussion revient sur nos questions et nos propositions de recherche que le tableau ci-dessous permet de rappeler.

Tableau 91 : La problématique, les questions et les propositions de recherche

Source : autrice

Dans quelle mesure les relations inter-organisationnelles peuvent-elles être utilisées en tant que levier stratégique dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air ?	
PR 1 : Les RIO, en tant que phénomène multidimensionnel se composent de cinq niveaux d'interaction.	QR1 : quelles sont les caractéristiques évolutives des RIO dans le temps et dans l'espace ?
PR 2 : Le management stratégique territorial et les relations inter-organisationnelles dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air relèvent du champ de la complexité.	QR2 : La réunion d'un management stratégique collaboratif d'une part et chemin faisant d'autre part, peut-elle constituer une réponse adaptée à un contexte inter-organisationnel complexe ?
PR 3 : Les pratiques de management territorial inter-organisationnelles sont de nature paradoxale.	QR3 : de quelle manière les acteurs publics territoriaux peuvent-ils développer et gérer des RIO face à des paradoxes de gestion ?

À l'aune de nos résultats, nous considérons que les RIO représentent un phénomène multidimensionnel composé de 6 niveaux (nano, micro, méso, interspatial, macro et super macro) et de 2 dimensions (temporelle et spatiale). Nous les définissons comme des **relations multiples enchevêtrées pouvant évoluer de manière positive ou non, aussi bien dans le temps que dans l'espace.**

De plus, les RIO et le management stratégique territorial relèvent du champ de la complexité. **Le management stratégique collaboratif et chemin faisant, qui va à l'encontre de l'action en silo et permet une adaptation continue, est le type de management le plus à même de fonctionner.**

Enfin, les pratiques de management territorial inter-organisationnelles sont bien de nature paradoxale. Dans le cadre de l'action publique en faveur de la qualité de l'air, les freins et les tensions paradoxales se cumulent et forment ainsi un cercle vicieux. Si les acteurs locaux tentent de concilier certains paradoxes grâce à la logique du dialogue, ils n'ont pas la capacité d'agir sur l'ensemble du système de la gouvernance de la qualité de l'air. **De fait, les RIO se développent tant bien que possible dans un contexte institutionnel créateur de tensions et de blocages, ce qui les empêche, alors même**

que de nombreux efforts sont menés dans ce sens, d'atteindre une gouvernance en réseau fluide et efficace.

La conclusion ci-dessous permet donc de répondre à la problématique de cette thèse de doctorat, qui pour rappel, demande **dans quelle mesure les relations inter-organisationnelles peuvent-elles être utilisées en tant que levier stratégique dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air.**

Bien que certains éléments inhérents à la collaboration soient identifiés comme des leviers par les acteurs locaux, tels que l'accompagnement des experts, le développement d'une vision transversale, les rencontres entre les parties prenantes ou leur coordination, il apparaît que la difficulté principale réside dans le non-positionnement de l'État central. En effet, nos résultats n'indiquent pas que l'État ne souhaite pas améliorer la qualité de l'air puisqu'il met en place des appels à projets qui financent des actions. Cependant, il ne semble pas non plus que la problématique de l'air soit prioritaire pour lui. Et c'est en ça que les limites de la collaboration apparaissent. Si l'organisation qui détient le pouvoir central ne va pas dans le même sens que les organisations locales, alors les projets sont souvent freinés.

Un autre point qui ressort de nos résultats est que, bien qu'une forme de collaboration se développe, elle ne semble pas constituer une réponse toujours adaptée à la multitude de plans réglementaires que doivent réaliser les organisations publiques locales. En effet, s'il semble que les parties prenantes sont plus efficaces en développant une relation de collaboration volontaire, il n'en demeure pas moins que tous les projets ne nécessitent pas forcément de grands moments de concertation ou de débat. La redondance des plans et des moments de réflexion collective n'apporte pas de solution supplémentaire aux collectivités.

Il est nécessaire de **dissocier RIO et mécanismes de fonctionnement** dans le cadre d'un projet. La stratégie et la gestion de projet ne doivent pas être confondues. Le management stratégique collaboratif permet de construire collectivement une stratégie de territoire, ce qui peut aboutir au développement de la collaboration. Mais cette relation ne peut être considérée comme étant synonyme de succès (Vangen, 2017). Elle ne peut supplanter une gestion de projet réfléchie de manière transversale et prospective. Si l'aspect chemin faisant de la stratégie ressort ici davantage comme une nécessité que comme un choix,

celui-ci doit intervenir à des moments précis. Lorsque les intentions stratégiques sont définies et validées, c'est la coordination et l'utilisation d'outils de pilotage adéquats qui doivent entrer en jeu pour l'organisation du projet. En d'autres termes, l'action publique en faveur de la qualité de l'air ne peut se passer d'une ingénierie de territoire.

Dans le même ordre d'idée, cette gestion de projet doit être présente entre les différents espaces institutionnels. Le travail de management stratégique collaboratif mené au niveau local est tout aussi essentiel au niveau interspatial. Le rôle de passeur de frontières apparaît donc comme un élément primordial dans ce cadre.

Enfin, cette recherche met en lumière le fait que les RIO ne peuvent être managées et comprises en tant que phénomène à part entière. Il est nécessaire de prendre en considération la complexité qui les entoure ainsi que les tensions paradoxales qui gravitent autour d'elles. Le développement de la collaboration volontaire sur un seul espace institutionnel, bien que permettant des avancées, n'est malheureusement pas suffisant pour une amélioration effective de la qualité de l'air.

Dès lors, nous en concluons que **les RIO, si elles peuvent être un levier, ne sauraient être appréhendées en tant que solution globale au dysfonctionnement de l'action publique**. Il est impératif de **repenser le système de gouvernance de la qualité de l'air sur les plans institutionnels, politiques et stratégiques afin de le rendre plus fluide et de développer des interactions pérennes basées sur l'écoute, le dialogue et la confiance**.

Section 2 : Des pistes de réflexion pour aider les praticiens

Dans cette thèse de doctorat nous avons mobilisé les concepts de RIO, de management stratégique collaboratif et chemin faisant ainsi que la théorie des paradoxes, ce qui a permis de passer d'une situation indéterminée à une situation déterminée, pour reprendre les termes de Dewey. Cependant, notre réponse à la problématique de la recherche appelle de nouveaux développements. En effet, en suivant les principes de la pensée complexe, le problème que nous étudions ne peut être compris et résolu dans son entièreté. Il convient donc d'imaginer quels autres cadres théoriques sont susceptibles d'apporter de nouveaux éclairages quant à la gouvernance de la qualité de l'air.

Ainsi, nous abordons dans un premier temps la gouvernance locale de la qualité de l'air en tant que système complexe que nous appelons réseau de valeur territorial.

Agir en faveur de la qualité de l'air n'est pas chose aisée et demande un certain courage face à toutes les difficultés existantes, qu'elles soient politiques, institutionnelles ou sociétales. Si de nombreux éléments semblent démontrer le dysfonctionnement de cette gouvernance, il nous semble que la bonne volonté et la pugnacité dont font preuve les agents publics doivent aussi être soulignées. Si la pollution de l'air a souvent fait la une des journaux (avant que la crise sanitaire ne prenne toute la place), c'est en très grande majorité pour dénoncer une inaction des pouvoirs publics. Or, les managers publics locaux travaillent sans relâche pour mettre en place des actions au service de notre santé à tous. Nous avons d'ailleurs constaté que les personnes interviewées possédaient une grande connaissance quant au sujet de la pollution de l'air. Les différents types de polluants, les sources de leurs émissions, les moteurs de voiture ou encore le fonctionnement d'un chauffage au bois n'ont presque plus de secret pour elles. Les acteurs ont pris à bras le corps cette thématique pour la comprendre, la maîtriser sans jamais cesser de se questionner sur la meilleure manière de progresser.

Le réseau de valeur territorial est un moyen de visualiser toutes les formes de valeur produites par le système de gouvernance locale de l'air. Si l'objectif final reste évidemment de pouvoir respirer un air sain, d'autres externalités positives sont produites lors de la conception et de la mise en œuvre des actions.

Celui-ci, comme nous le verrons, garde les principes de construction d'une chaîne de valeur tout en prenant en compte l'aspect dynamique des activités liées à l'action

publique. Nous abordons ainsi les compétences des acteurs à travers le concept de capacités dynamiques (Teece *et al.*, 1997 ; Teece, 2007) qui permet de visualiser de quelle manière les parties prenantes produisent de la valeur stratégique à travers le travail inter-organisationnel. Suite à cela, nous en venons à la question de l'apprentissage dans la complexité en mettant en avant les recherches d'Argyris et Schön (1978) à propos de l'apprentissage en double boucle et les relient aux principes de l'enquête pragmatiste de Dewey grâce aux travaux de Lorino (2020). Enfin, nous faisons appel au concept de travail institutionnel (Zietsma et Lawrence, 2010) qui permet d'entrevoir les changements que peuvent apporter des organisations telles que l'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air.

1. LA GOUVERNANCE DE L'AIR : UN SYSTÈME COMPLEXE

Comme l'indique notre réponse à la problématique de cette recherche, les RIO en tant que telles ne peuvent à elles seules solutionner tous les dysfonctionnements du système de gouvernance de la qualité de l'air. Aussi, c'est une logique stratégique macro qui doit être développée pour permettre une visualisation globale et apporter les changements nécessaires. Dit autrement, les RIO, les processus de management stratégique, les tensions paradoxales, les objectifs des parties prenantes ainsi que l'environnement extérieur à cette gouvernance sont tout autant d'éléments interreliés qui doivent être analysés et travaillés ensemble.

Cela nous amène à aborder le concept de gouvernance en tant que système dynamique, capable de produire son propre changement et de dégager de la valeur. S'il existe de très nombreuses manières de concevoir un système, nous nous référons ici à la proposition de Le Moigne (1990 : 40) qui l'envisage au regard de quatre perspectives :

- Son **environnement actif** c'est-à-dire « le contexte dans lequel le phénomène étudié est actif » (Avenier, 2007 : 3). Il peut s'agir du contexte institutionnel (modifications de la carte territoriale, des compétences, etc.), économique (crise entraînant des conséquences sur les allocations de l'État, etc.) ou encore de l'environnement social (changements en matière de comportements citoyens, etc.).
- Ses **fonctions** qui représentent les missions attribuées au système (Urban, 2014 : 58). Ici, les fonctions que nous identifions relèvent de la gestion des RIO (développement des RIO, engagement des acteurs, négociation, engagement, etc.), de la conciliation

des tensions paradoxales ainsi que de la définition et de la mise en œuvre de stratégies collaboratives et chemin-faisant.

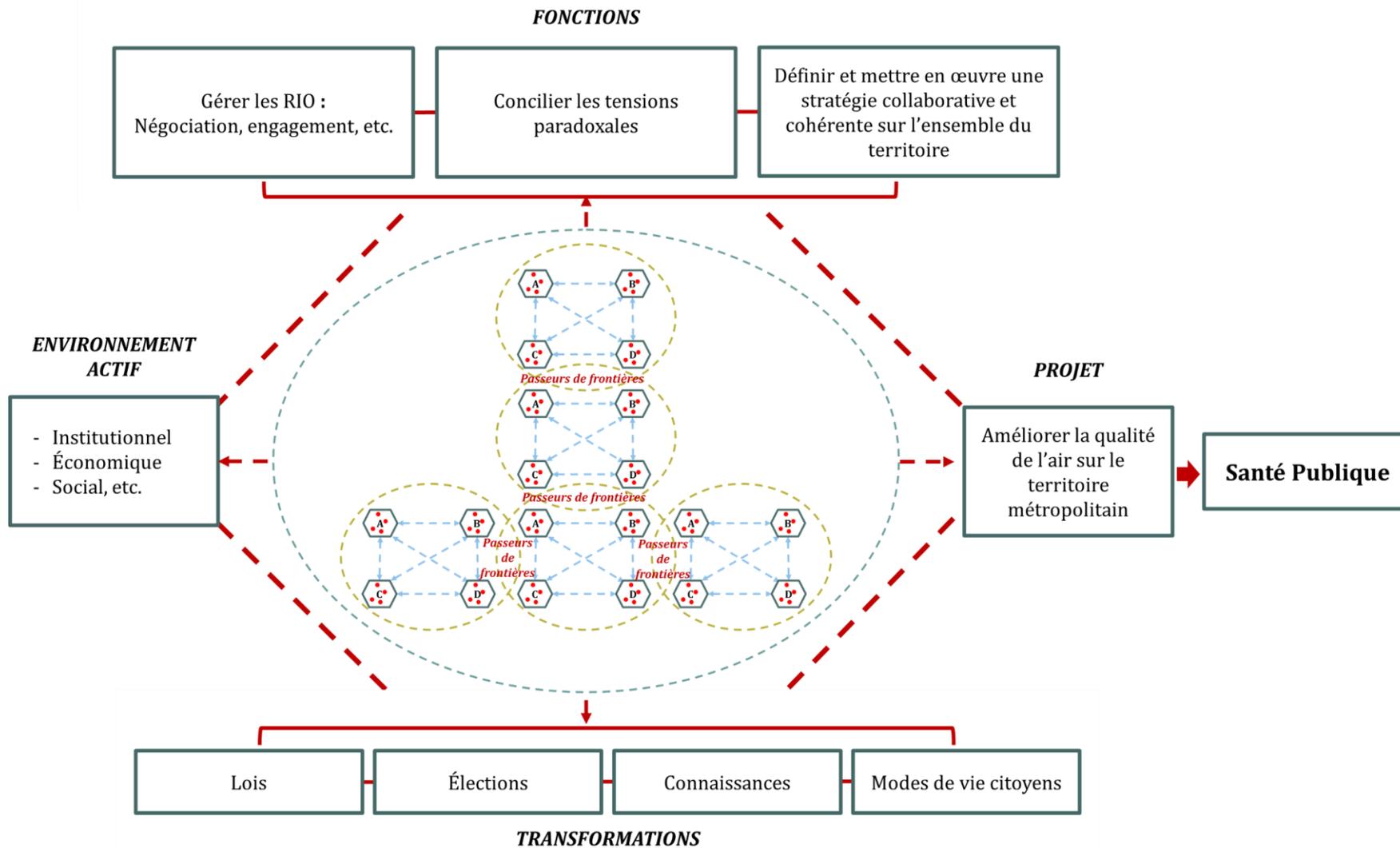
- Son **projet** ou ses finalités en fonction de son contexte. Le premier objectif poursuivi par les organisations territoriales est évidemment l'amélioration de la qualité de l'air, qui représente donc la valeur publique que doit produire le système de gouvernance collaborative en réseau, impliquant logiquement la constitution d'un avantage collaboratif, c'est-à-dire des résultats qui ne pourraient pas être obtenus par les acteurs agissant seuls (Huxham, 2003 ; Robertson et Choi, 2012).
- Ses **transformations** qui représentent « *les évolutions qu'ont connues à la fois son contexte, ses fonctions et ses finalités au cours de son histoire* » (Avenier, 2007 : 3). Nous imaginons comme principales transformations plausibles sur nos terrains de recherche, des changements en matière de réglementation, mais aussi au niveau des équipes politiques dirigeantes du fait des diverses élections (niveau national mais aussi local). De la même manière, de nouvelles connaissances scientifiques à propos de la pollution atmosphérique peuvent amener à envisager les actions stratégiques sous un angle différent. Enfin, des changements de comportement citoyens liés à la mobilité ou au chauffage individuel peuvent survenir et entraîner des conséquences sur la manière de penser et de mettre en œuvre l'action publique locale.

La figure suivante illustre donc notre représentation de ce système de gouvernance collaborative en mettant en lumière les différents niveaux¹¹¹ sous lesquels nous conceptualisons les RIO ainsi que leur interaction avec leur environnement actif, leurs fonctions, leurs finalités et leurs transformations.

¹¹¹ Nous précisons que le niveau temporel a été supprimé ici puisqu'il est présent, à notre sens, à travers les transformations.

Figure 63 : Le système de gouvernance de la qualité de l'air

Source : autrice



1.1. Du système complexe au réseau de valeur territorial

Au regard de cette conceptualisation, on constate que la valeur produite par le système complexe n'apparaît pas suffisamment car celle-ci ressort uniquement à travers l'amélioration effective de la qualité de l'air. Pourtant, comme indiqué dans la littérature, notamment via les travaux de Poister *et al.* (2010) et de Pupion (2018), la valeur dégagée par l'action publique se conçoit aussi à travers la capacité organisationnelle et la performance des organisations. De plus, l'objectif en matière de lutte contre la pollution semble relever de l'utopie et être donc source de découragement pour l'ensemble des acteurs qui y travaillent.

Puisque l'action publique sur l'air est contraignante, difficile et source de polémiques, il est nécessaire de mettre en lumière de manière beaucoup plus forte les différents types de valeurs que peut produire une action collective à long terme afin de valoriser les parties prenantes et leurs efforts. Ici, la notion de chaîne de valeur territoriale, ou chaîne d'ingénierie territoriale semble avoir toute sa place. En effet, elle représente « *un réseau d'acteurs impliqués dans une dynamique collective au service du développement territorial* » (Trognon, 2011 : 5) et permet de clarifier le positionnement stratégique de chaque acteur dans une logique partenariale de coordination et de construction du territoire (Lardon, 2011).

Or, la chaîne de valeur développée par Porter (1985) analyse les différentes activités mises en œuvre de manière linéaire et apparaît comme un outil trop statique face au grand nombre d'acteurs et de projets qui forment les politiques publiques de lutte contre la pollution atmosphérique. Aussi, nous préférons le concept de **réseau de valeur territorial**, qui semble plus approprié à nos observations quant à la gouvernance de la qualité de l'air, bien que celui-ci ne soit mobilisé par les chercheurs que dans le cadre de la sphère privée.

Défini comme « *un ensemble d'unités relativement autonomes qui peuvent être gérées de façon indépendante, mais qui fonctionnent ensemble dans un cadre de principes communs et d'accords sur les niveaux de service* » (Peppard et Rylander, 2006 : 134), le réseau de valeur se comprend avant tout comme une construction mentale qui permet de visualiser les connexions entre les entités déjà en lien.

D'après les recherches de Peppard et Rylander (2006) et d'Ekman *et al.* (2016), le réseau de valeur s'analyse sur trois points, que sont les acteurs, les activités et la valeur produite. En effet, il permet d'analyser **simultanément** plusieurs activités mises en place par différentes parties prenantes dont les rôles sont multiples (Peppard et Rylander, 2006 ; Ekman *et al.*, 2016). De plus, comme l'expliquent Edvardsson *et al.* (2011), dans le cadre du réseau, la valeur n'est pas unidimensionnelle et s'analyse aussi bien en termes de capacités stratégiques que de durabilité, de valeur sociétale ou d'attractivité territoriale. Enfin, le réseau de valeur a une **dimension prospective** car l'organisation, en tant que système ouvert, appartient à un réseau qui produit son propre changement.

Afin de pouvoir proposer une première cartographie représentative du réseau de valeur territorial, il nous apparaît logique d'initier cette démarche par une analyse des missions exercées par les acteurs locaux dans ce cadre. Pour ce faire, nous mobilisons le concept de capacités dynamiques qui permet d'appréhender les activités sous l'angle de la valeur.

1.2. Les rôles des parties prenantes à travers les capacités dynamiques

La *Resource-based Theory* (RBT) rassemble plusieurs courants (Warnier, 2019 : 72) dont l'un nous intéresse tout particulièrement, à savoir la *Dynamic-Capability-Based View*. Si cette approche a été largement développée dans le cadre de la sphère privée, nous pensons à l'instar de Mendez et Mercier (2006 : 257), que « *l'approche par les ressources et les compétences peut être utilement complétée par des travaux portant spécifiquement sur les territoires et les interactions qui s'y produisent* ».

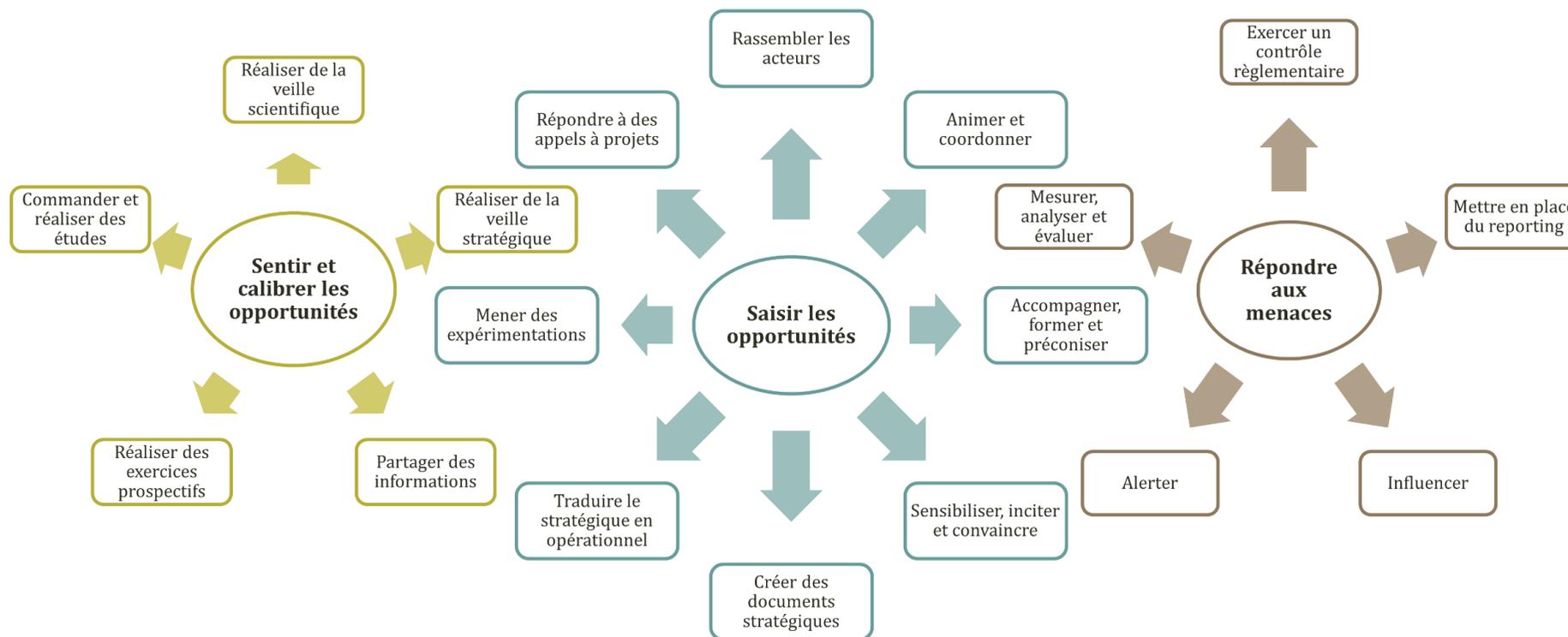
Le concept de capacités dynamiques a émergé dans la littérature dans les années 1990 et est défini comme « *l'habileté d'une firme à intégrer, construire et reconfigurer les compétences internes et externes pour répondre rapidement à des environnements changeants* » (Teece *et al.*, 1997 : 516). L'idée sous-jacente est donc que les acteurs publics locaux, en construisant l'action publique pour améliorer la qualité de l'air, développent des compétences utilisables de manière dynamique, lesquelles concourent à produire de la valeur pour leur territoire. Précisons que ces capacités dynamiques sont le fruit de micro-fondations, c'est-à-dire les « *compétences individuelles, les processus, les procédures, les structures organisationnelles, les règles de décision et de discipline* » (Warnier, 2019 : 81).

Les travaux de Teece (2007) mettent ainsi en lumière trois types de capacités dynamiques qui sont interreliées les unes aux autres à l'image de trois poupées gigognes. Voyons comment les traduire dans le cadre de la gouvernance de l'air :

- « **Sensing and shaping** » : cette capacité consiste à « *apprendre et sentir, filtrer, façonner et calibrer les opportunités* » (*Ibidem*, p. 1326) ou autrement dit « *repérer et former les opportunités et les menaces* » (Warnier, 2019 : 81). Il apparaît que l'ensemble des processus relatifs à la recherche d'informations, comme la veille stratégique et scientifique, la réalisation d'études ou d'exercices prospectifs sont des activités qui permettent aux acteurs locaux de déterminer les possibles évolutions influençant leur environnement, ce qui constitue la première capacité dynamique.
- « **Seizing opportunities** » : cette capacité découle de la précédente et permet donc de saisir les opportunités préalablement repérées. Ici, c'est la décision stratégique qui doit intervenir. Dans ce cadre, le rassemblement des acteurs, l'animation, la coordination, l'accompagnement technique, la formation et l'aide à la décision prennent une place importante. Ces activités de soutien irriguent la réflexion à travers de l'apprentissage pour aboutir à une intention stratégique qui se matérialise à travers la création de plans d'actions, mis en pratique par la suite, notamment via des expérimentations. La sensibilisation et l'incitation sont aussi des éléments qui concourent à l'engagement du plan grand nombre.
- « **Managing threat and reconfiguration** » : cette dernière capacité tend à répondre aux menaces de l'environnement grâce à un « *alignement et réaligement continu d'actifs corporels et incorporels spécifiques* » (Teece, 2007 : 1340). Ici, ce sont les démarches d'analyse, de mesures, d'évaluation et de contrôle qui doivent entrer en jeu. Le reporting entre les acteurs est une solution pour rester attentifs à l'évolution des actions mises en place et bénéficier d'informations continues sur les résultats obtenus. Cette vigilance donne à la fois aux acteurs les moyens de repenser leurs actions et de les adapter ainsi que d'interpeller, d'alerter et lorsque cela est possible d'influencer les décideurs.

Figure 64 : Une possible conception des capacités dynamiques territoriales

Source : autrice



Cette visualisation des compétences à travers les capacités dynamiques nous amène naturellement à nous questionner sur le processus d'apprentissage inter-organisationnel.

2. L'APPRENTISSAGE INTER-ORGANISATIONNEL DANS LA COMPLEXITÉ

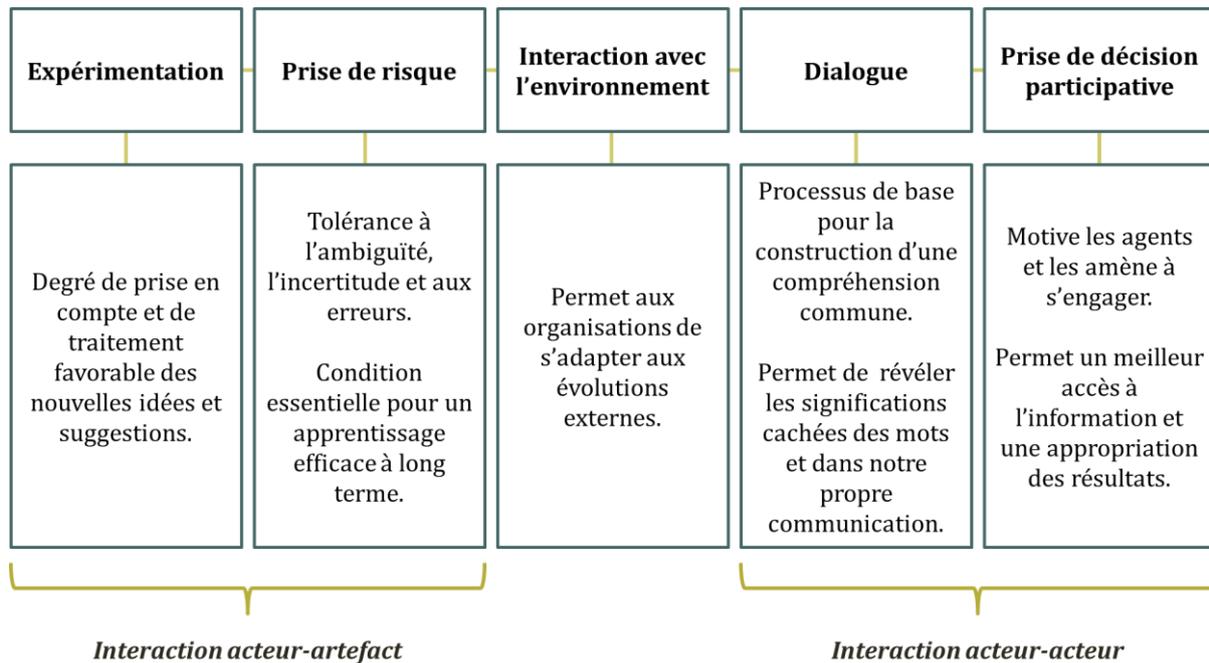
Au départ, l'apprentissage organisationnel se définit comme émergeant « *de l'interaction des différents systèmes cognitifs et renvoie à une dynamique collective productrice de règles d'actions communes* » (Midler, 1990 dans Leroy, 1998 : 16). Dans le cadre inter-organisationnel, cette définition relève davantage de « *la gestion d'un ensemble d'acteurs hétérogènes impliqués ou impactés par les actions de l'organisation* » (Mahoui et Ferfera, 2013 : 64).

Chiva et Alegre (2009) s'intéressent à ce concept dans le cadre de systèmes adaptatifs complexes, c'est-à-dire « *des systèmes composés d'agents en interaction qui suivent des règles, échangent des influences avec leur environnement local et global et modifient l'environnement même auquel ils répondent par leurs simples actions* » (Sherman et Schultz, 1998 : 17 dans Chiva et Alegre, 2009 : 325). Dans ce cadre, il apparaît que les organisations sont caractérisées par leur capacité à apprendre. En effet, l'apprentissage serait la conséquence d'un processus d'auto-organisation découlant directement des interactions entre les acteurs.

Le terme d'interaction étant trop vaste, les auteurs proposent de le conceptualiser sous deux formes. Tout d'abord « *l'interaction acteur-artefact* » se comprend à travers l'idée d'expérimentation, car « *elle implique de remettre en question le fonctionnement des choses ou d'enquêter sur des processus ou des normes* » (Chiva et Alegre, 2009 : 325). Ensuite, « *l'interaction acteur-acteur* » se conçoit à travers deux niveaux distincts : intra et inter-organisationnel. Celles-ci sont soutenues par le dialogue et la prise de décision participative qui permettent et améliorent « *la connectivité dans les organisations* » (*Ibidem*, p. 325). Ainsi, les auteurs (*Ibidem*, p.326) indiquent que la capacité d'apprentissage organisationnel peut se comprendre à travers cinq dimensions principales, que sont l'expérimentation, la prise de risque, l'interaction avec les parties prenantes, le dialogue et la participation à la prise de décision. La figure ci-dessous détaille cela.

Figure 65 : La capacité d'apprentissage organisationnel

Source : autrice d'après Chiva et Alegre (2009 : 325-326)



Dans le cadre de la complexité ou de l'approche systémique, l'apprentissage s'est vu aussi mobilisé d'une autre manière (Fillol, 2004), particulièrement intéressante au regard de nos travaux de recherche. Argyris et Schön (1978) développent une théorie générale de l'apprentissage organisationnel qui interroge la notion de « *théorie d'action* ».

En effet, les auteurs considèrent qu'un individu possède deux formes de théories d'action, que sont :

- la **théorie professée** d'un côté représente les normes et les valeurs en vigueur dans l'organisation ;
- la **théorie d'usage** de l'autre rassemble les stratégies d'action intégrées dans des routines.

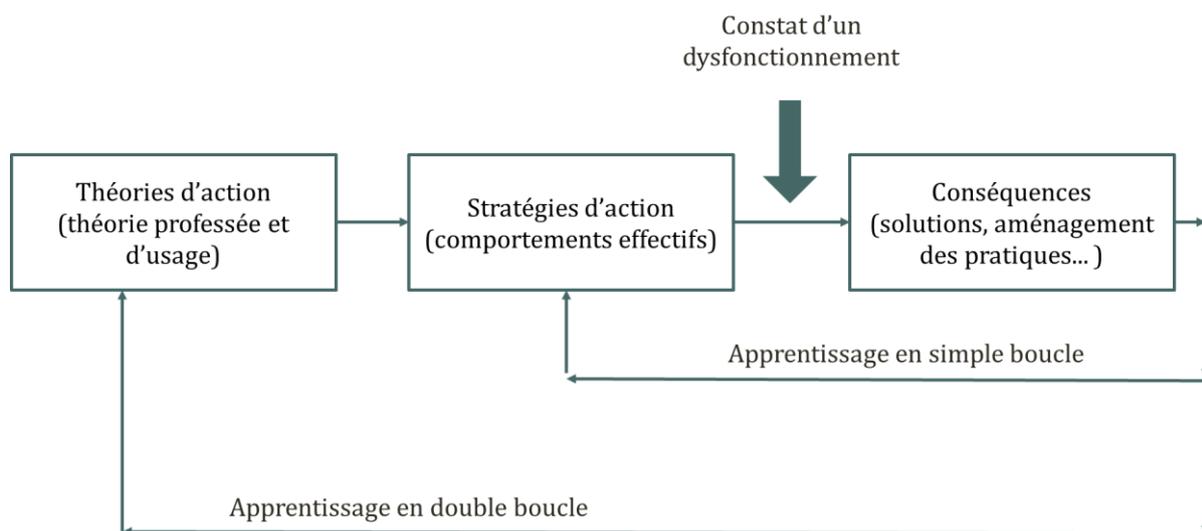
L'apprentissage devient possible dès lors qu'une erreur ou un dysfonctionnement est repéré dans l'organisation et que ses membres cherchent à le résoudre grâce à un processus d'investigation. Le résultat de cette enquête constitue « *le déclencheur de l'apprentissage* » (Fillol, 2004 : 38).

Les célèbres travaux d'Argyris et Schön (1978) mettent ainsi en lumière deux formes d'apprentissage distincts :

- ***l'apprentissage en simple boucle***, qui consiste à s'adapter aux changements de l'environnement sans remettre en cause les valeurs ou les théories qui sous-tendent les objectifs et les pratiques effectives de l'organisation ;
- ***l'apprentissage en double boucle***, qui va plus loin et s'opère lorsque le dysfonctionnement repéré ne peut se résoudre de manière simple. En revenant sur les valeurs et les paradigmes qui forment le socle de la théorie d'action en vigueur dans l'organisation, des changements s'opèrent en matière de théorie d'usage mais aussi de théorie professée. Comme l'indique Fillol (2004 : 38), « *la double boucle fait référence aux deux boucles de rétroaction qui relient les effets observés de l'action aux valeurs et paradigmes* ».

Figure 66 : Les apprentissages en simple et double boucle

Source : Charreire Petit (2017 : 16) d'après Argyris (1995 : 67).



Ainsi, l'apprentissage en double boucle semble constituer une piste tout à fait pertinente puisque les organisations publiques territoriales, malgré de nombreuses formations et l'appui d'experts, se trouvent confrontées à la méconnaissance du phénomène qu'est la pollution de l'air. Les perceptions concernant la mobilité par exemple, sont associées à des croyances qui semblent relever de l'imaginaire collectif et constituent des obstacles à tout apprentissage. De fait, l'action publique dépend ici d'une prise de conscience générale et d'un travail réflexif sur nos modes de vie et les adaptations que cela impose. Autrement dit, sans changement de paradigme, l'objectif semble difficile à atteindre.

Bien entendu, mettre en place une telle démarche nécessite de pouvoir dialoguer dans le cadre de moments prévus à cet effet, sans la contrainte d'un résultat à obtenir d'une part

et sans l'entrave des structures de pouvoir hiérarchique d'autre part. Pour le dire autrement, il semble essentiel de remettre de la démocratie au cœur des organisations.

Lorino (2020 : 313) rappelle que pour Dewey « *la démocratie doit être considérée comme un processus social et non comme une sorte de machine politique, réduite à la participation périodique aux élections. Elle devrait s'étendre à tous les domaines de la vie sociale, y compris les lieux de travail.* ». Il ajoute : « *Dewey considérait la démocratie comme un processus développemental, le processus même de l'enquête, dans lequel la communauté en général s'incarne dans une communauté d'enquêteurs.* » (*Ibidem*, p. 314).

Qu'est-ce qu'une communauté d'enquête ? « *Toutes les communautés d'enquête ont d'abord en commun de mettre l'accent sur une situation problématique [...], adoptent une attitude scientifique pour [y] faire face [...]. L'attitude scientifique ou expérimentale se caractérise par la volonté de s'attaquer au problème en formulant des hypothèses de travail qui guident la collecte et l'interprétation des données ou des faits [...]. Enfin, la communauté est liée par les pratiques de démocratie participative. Les trois idées clés – situation problématique, attitude scientifique et démocratie participative – se renforcent mutuellement. La communauté d'enquête n'est pas une méthode, comme la qualité totale, mais plutôt un principe d'organisation qui fournit un terrain fertile pour le développement et l'expérimentation de méthodes. Elle permet de progresser à partir de ses erreurs* » (Shields, 2003 : 511, dans Lorino, 2020 : 316).

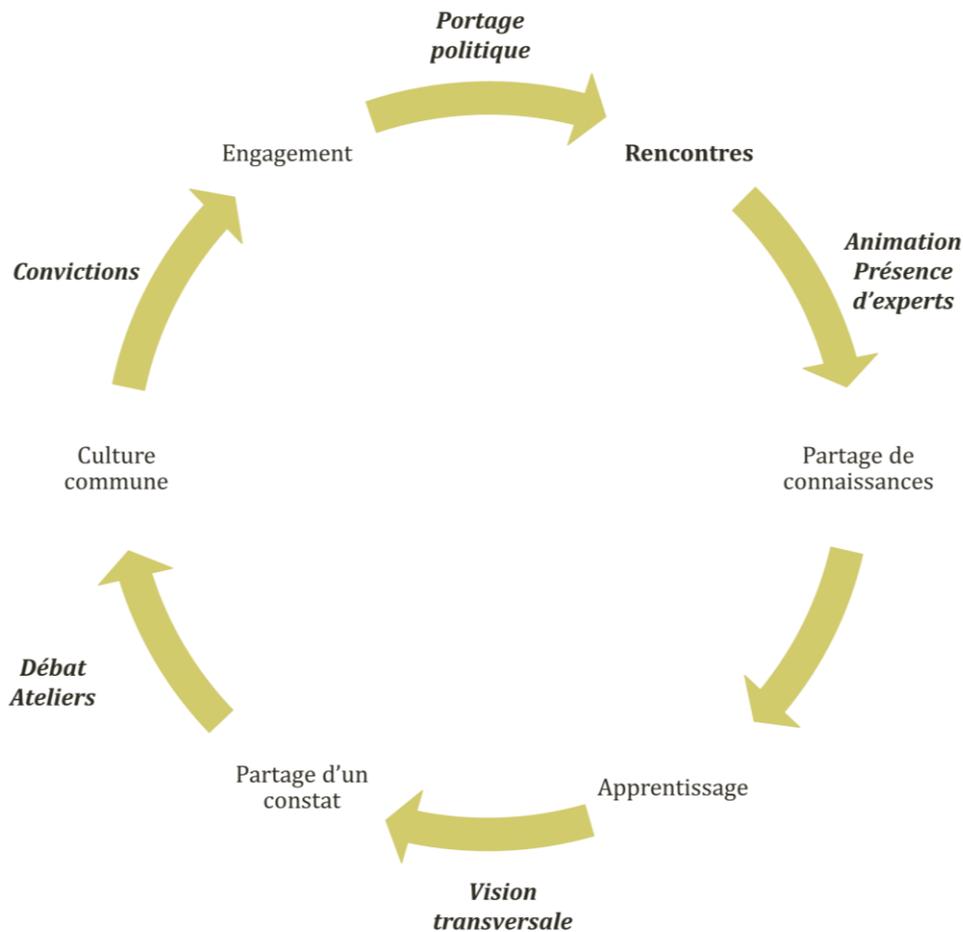
Nous ne revenons pas sur le processus d'enquête puisque celui-ci est largement explicité dans la section du chapitre trois de ce manuscrit, mais il nous semble en effet être une méthode plus que pertinente pour générer de l'apprentissage dans la complexité, puisqu'il « *est le processus social par lequel les habitudes sont transformées, adaptées, abandonnées ou réinventées, démarrant d'habitudes mises en échec et aboutissant à des habitudes renouvelées* » (*Ibidem*, p. 170).

Ainsi, à notre sens, envisager la gouvernance locale en tant que communauté d'enquête semble être un moyen de concilier plusieurs des paradoxes qui sont ressortis dans nos travaux. En effet, à travers les rencontres, animées par une équipe de pilotage et des experts, les parties prenantes partagent de la connaissance, qu'elle soit théorique ou empirique. Cela les conduit, dans un cadre de réflexion participatif, à développer leur capacité d'apprentissage et à aborder de manière transversale la problématique. Le partage d'un constat les amène à travailler collectivement, notamment via des ateliers et des focus groupes, ce qui finit par leur créer une culture commune qui les rassemble

autour de convictions similaires. Le portage politique qui en découle intensifie cette démarche itérative d'apprentissage et de perfectionnement. De fait, les objectifs des organisations et les solutions choisies sont de plus en plus ambitieux, ce qui forme un cercle vertueux.

Figure 67 : Le cercle vertueux de communauté d'enquête

Source : autrice



3. CONCILIER LES PARADOXES INSTITUTIONNELS

Comme indiqué lors de la réponse à nos questions de recherche, les différents freins et paradoxes qui ressortent dans le cadre de la gouvernance de l'air se cumulent et se succèdent jusqu'à former un cercle vicieux. Une relation récursive unit donc tous ces éléments. Voyons donc de quelle manière les acteurs publics locaux peuvent concilier ces tensions paradoxales.

La théorie néo-institutionnelle cherche à comprendre de quelle manière les organisations peuvent réagir face aux institutions qui les contraignent. On parle alors de **travail**

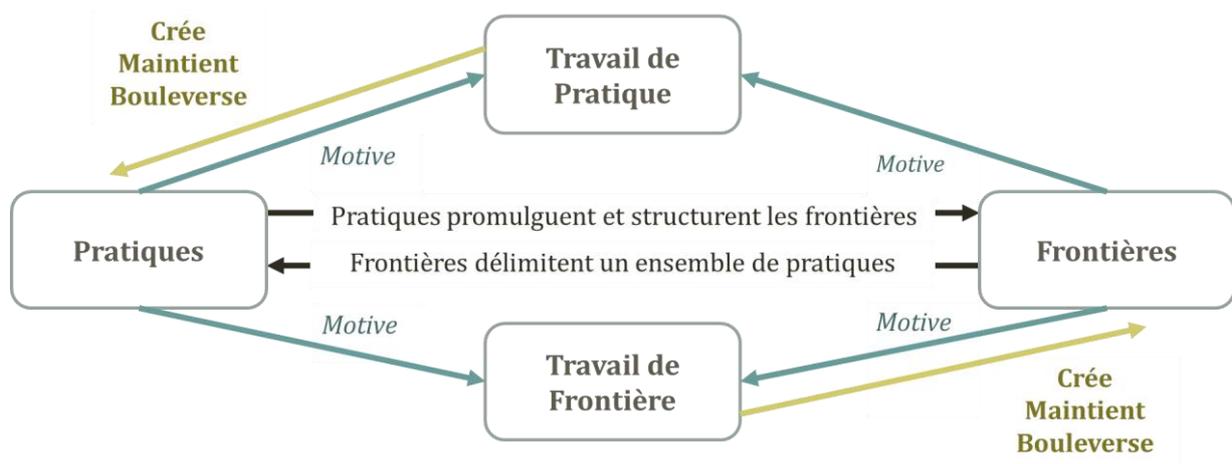
institutionnel (Lawrence et Suddaby, 2006). Celui-ci est notamment conceptualisé par Zietsma et Lawrence (2010) qui déterminent que c'est en modifiant les **pratiques** légitimes au sein de leur champ organisationnel que les acteurs permettront la création de nouvelles **frontières** institutionnelles. Ici, les pratiques représentent des « *routines de comportement partagées* » quand les frontières traduisent « *la distinction entre les personnes et les groupes* » (Ibidem, p. 190).

Le travail institutionnel est donc envisagé à travers la capacité des acteurs organisationnels à mettre en place des démarches permettant la modification des frontières (travail de frontière) et des pratiques (travail de pratique), ce qui amène *in fine* à un changement institutionnel.

Le **travail de frontière** est défini comme étant « *une tentative des acteurs à créer, modeler et bouleverser les frontières* » (Ibidem). Le **travail de pratique**, quant à lui, représente « *les efforts des acteurs pour affecter la reconnaissance et l'acceptation des pratiques* » (Ibidem). Ainsi une relation récursive lie les frontières et les pratiques car, comme l'expliquent les auteurs (Ibidem, p. 195-196), « *les pratiques édictent et soutiennent les frontières, tandis que les frontières délimitent la portée légitime des pratiques* ».

Figure 68 : La relation récursive entre les frontières, les pratiques, le travail de frontière et le travail de pratique

Source : traduit par l'auteurice, d'après Zietsma et Lawrence (2010 : 196)



Les auteurs définissent ainsi la trajectoire du changement institutionnel à travers 4 cycles :

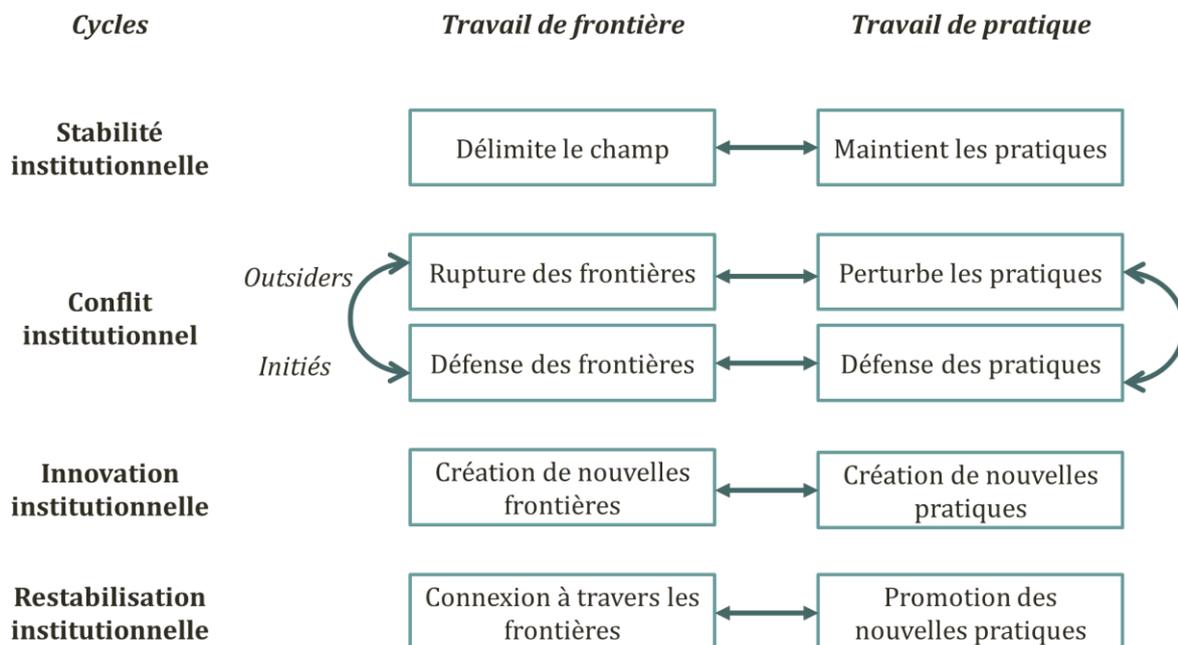
- **Cycle 1 - Stabilité institutionnelle** : au départ, le champ organisationnel est stable. Les différents espaces institutionnels appréhendent les pratiques et les frontières

comme légitimes.

- **Cycle 2 - Conflit institutionnel** : le conflit surgit autour de l'autorité formelle de prise de décision et affecte d'abord les frontières, puis la légitimité des pratiques. Deux espaces vont ainsi se créer. Le premier où des « *outsiders* » travaillent à une rupture de la frontière et des pratiques. Le second où des « *initiés* » tentent de défendre leur pratique et de renforcer les frontières.
- **Cycle 3 - Innovation institutionnelle** : de nouvelles solutions sont proposées par des acteurs organisationnels qui mènent ainsi des expérimentations sur de possibles nouvelles manières de faire, du fait des pressions exercées par la Société civile. De fait de nouvelles pratiques et de nouvelles frontières se créent.
- **Cycle 4 - Restabilisation institutionnelle** : les équipes menant les projets expérimentaux sont identifiées comme ayant un fort potentiel pour prendre des décisions et proposer des solutions. Elles se connectent ainsi avec d'autres acteurs, internes et/ou externes au champ organisationnel, afin de partager leurs expériences et de diffuser les nouvelles pratiques. Ainsi, celles-ci gagnent en légitimité jusqu'à former une nouvelle réglementation.

Figure 69 : Les cycles de changement institutionnel

Source : traduit par l'auteurice, d'après Zietsma et Lawrence (2010 : 209)



À notre sens, le travail de pratique et de frontière est une piste de réflexion adéquate pour analyser les actions menées par des organisations telles que le GART et l'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air.

En effet, dans le cadre de l'Alliance, des rencontres sont organisées entre acteurs de territoires différents afin de générer davantage de connaissances, notamment à travers des retours d'expérience. Il s'agit donc d'une forme de management collaboratif inter-territorial et donc d'une nouvelle pratique en matière de gouvernance de l'air.

De plus, l'Alliance permet de représenter les collectivités adhérentes auprès de l'État central. Elle cherche à influencer les strates nationales dans le but de bouleverser les normes en cours et d'amener un changement en matière de réglementation. L'association Les amis de la Terre, à l'origine de la plainte qui a conduit à ce que le CE condamne l'État français, entre aussi dans ce cadre.

Il apparaît donc que ce supposé travail institutionnel soit un moyen permettant de concilier, voire de supprimer certaines tensions paradoxales liées aux décisions prises par l'État, comme celles de l'indépendance vs l'interdépendance ou des moyens vs des objectifs.

Conclusion de la section 2

Dans cette dernière partie, nous avons mis en lumière des pistes de réflexion à destination des praticiens mais aussi des chercheurs puisque celles-ci sont construites sur la base de nouveaux développements théoriques et conceptuels.

Nous proposons ainsi de concevoir la gouvernance de l'air en tant que système complexe afin de pouvoir visualiser son fonctionnement général à travers son environnement actif, ses fonctions, son projet et ses transformations. Si cette représentation met en avant la finalité du système, la valeur globale qu'il produit n'apparaît pas. Aussi, il semble nécessaire de l'aborder à travers la notion de réseau de valeur territorial, qui met en lumière les acteurs, les activités et les différentes formes de valeur qui en découlent.

Cela nous conduit à mobiliser le concept de capacités dynamiques (Teece *et al.*, 1997 ; Teece, 2007) qui nourrit cette idée de création de valeur. De plus, nous nous intéressons à la capacité d'apprentissage organisationnel ainsi qu'à l'apprentissage en double boucle qui est la méthode la plus conseillée dès lors que l'on se trouve dans la complexité. Celui-ci implique de revenir sur les valeurs et les paradigmes qui sont à l'origine des stratégies d'actions. Or, il semble que pour mettre en œuvre une telle démarche, il est nécessaire de passer par des processus inter-organisationnels démocratiques. Aussi, à l'instar de Lorino (2020), nous considérons qu'il devient essentiel de penser le travail inter-organisationnel à travers la notion de communauté d'enquête. Ce principe d'organisation amène les acteurs à expérimenter et à prendre des risques puisqu'il repose sur une réflexion de type abductif, à l'image de la recherche menée ici. Comme nous l'avons vu, l'amélioration de la qualité de l'air n'a pas de méthode facile ou véritablement connue. La tension paradoxale entre actions et impacts en est la représentation. Seules des stratégies chemin faisant permettent d'en apprendre davantage et de progresser. Enfin, puisque l'amélioration de la qualité de l'air est l'affaire de tous, la concertation avec les acteurs de la société civile doit aussi être encouragée. La réussite repose sur des processus participatifs, collaboratifs et novateurs, lesquels doivent nous amener à faire société autour de cette question.

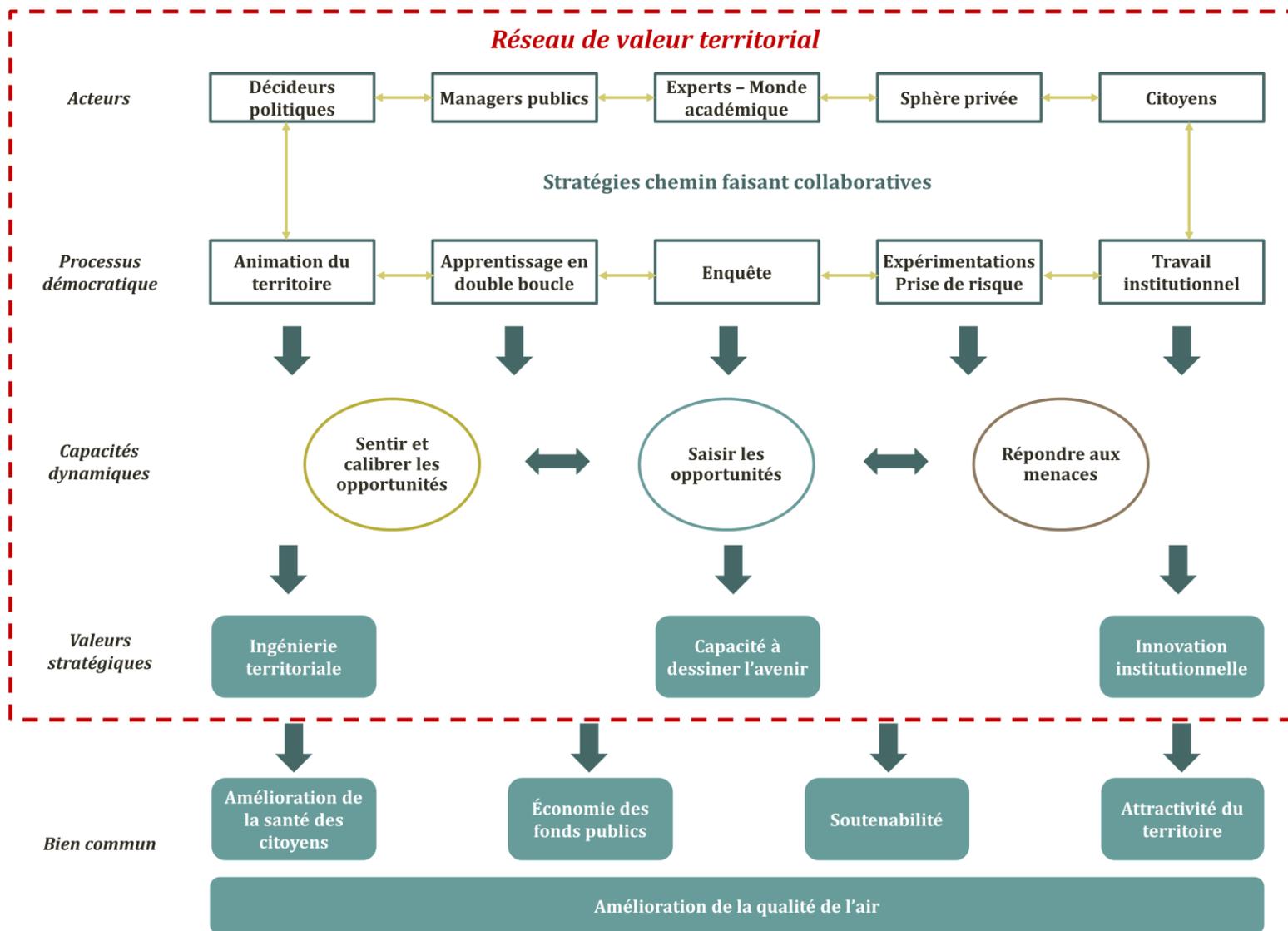
Dans un contexte politique difficile, la MGP qui s'est saisie du rôle de pilote, a réussi le pari de construire une ZFE rassemblant 79 communes, en animant et coordonnant l'ensemble du territoire. Le cas Grenoblois a démontré tout l'intérêt d'intégrer le monde académique

à la gouvernance de l'air, que celui-ci travaille sur les sciences naturelles ou dans le cadre des sciences humaines et sociales. Enfin, les rencontres organisées entre territoires par l'EMS ont abouti à la création d'une coalition d'acteurs locaux engagés dont l'un des objectifs est d'amener l'État central à prendre ses responsabilités. Si ces trois territoires présentent des différences sur le plan géographique, culturel, historique, économique et social, ils font preuve d'exemplarité à travers la motivation et la volonté de changement qui les caractérisent. Dans ce cadre, les relations entre les décideurs politiques (engagement et portage), les managers publics (animation et coordination) et les experts (apports de connaissances et aide à la décision), engendrent une complémentarité des rôles qui, mise en synergie, stimule et entraîne le territoire vers la réussite des projets. La collaboration entre les organisations publiques et les strates qui composent le territoire est donc une force pour un futur inclusif, solidaire et soutenable.

C'est par la mise en place de processus démocratiques que les territoires mettront à profit toutes leurs compétences d'animation, de coordination, de développement des RIO et donc d'ingénierie territoriale et seront donc capables de créativité pour imaginer dans un cadre d'intelligence collective, des solutions nouvelles indispensables pour un avenir meilleur.

Figure 70 : Le réseau de valeur territorial

Source : autrice



Conclusion générale

1. PROBLÉMATIQUE ET CADRE THÉORIQUE DE LA RECHERCHE

Cette thèse de doctorat, qui fait suite à une première recherche exploratoire sur le cas du territoire métropolitain parisien, s'interroge sur les RIO dans le cadre de l'action publique en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air. Dans un contexte de réformes territoriales où sont apparues avec la création de métropoles de nouvelles compétences, nos premières observations ont mis en lumière certaines difficultés rencontrées par les acteurs publics locaux pour mener un travail collectif et cohérent sur l'ensemble du territoire. Si la mise en place d'actions au niveau inter-organisationnel relève d'une injonction étatique, les acteurs font face à des compétences aux frontières poreuses impliquant des confusions quant à leurs rôles. De plus, la double condamnation de l'État français par la justice et les lourdes amendes encourues exercent une certaine pression sur les collectivités territoriales.

Nos interrogations se sont portées sur la manière dont les organisations publiques locales, nombreuses dans certains territoires, développent une intention stratégique commune et agissent en cohérence pour répondre à un objectif ambitieux et complexe. La problématique de cette recherche demande donc **dans quelle mesure les RIO peuvent-elles être utilisées en tant que levier stratégique dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air.**

Le cadre théorique et conceptuel mobilisé dans cette optique porte donc tout d'abord sur les RIO. Après avoir synthétisé les connaissances générales sur ce concept (Cropper *et al.*, 2008), il est apparu qu'un éclaircissement était indispensable face à l'hétérogénéité et l'élasticité des études sur cette thématique. En effet, comme l'indiquent Lumineau et Oliveira (2018), certains aspects des RIO sont négligés dans la recherche. Nous avons ainsi décidé d'analyser un corpus de 160 publications scientifiques, ce qui a notamment permis de confirmer que le champ des RIO était plus qu'imprécis.

Ce premier chapitre de la revue de la littérature nous a donc amenées à inscrire nos travaux dans une approche pluraliste afin de « *mettre en évidence l'hétérogénéité et la multiplicité des caractéristiques essentielles des RIO en tant que phénomène social* » (Lumineau et

Oliveira, 2018 : 6). Dès lors, nous avons mis en lumière la manière dont nous concevions les RIO à travers une première proposition de recherche :

PR 1 : Les RIO, en tant que phénomène multidimensionnel se composent de cinq niveaux d'interaction.

À la suite de cela, le continuum des RIO ainsi que la description détaillée de chaque relation qui le compose, ont été étudiés. Nous avons alors pu mettre en évidence les différences de conception qui pouvaient exister, notamment entre les recherches de Keast (2016) et McNamara (2012 ; 2016) qui voient les RIO comme étant multiples et distinctes alors que Gray (1989) les comprend comme une relation dynamique évoluant dans le temps. C'est dans ce cadre que nous avons posé notre première question de recherche.

QR1 : quelles sont les caractéristiques évolutives des RIO dans le temps et dans l'espace ?

Le second chapitre de la revue de la littérature s'est intéressé à la stratégie en contexte public. Après avoir passé en revue les définitions de ce concept ainsi que celles concernant le management stratégique (Pupion, 2018), nous avons porté la focale sur le processus de management stratégique collaboratif (Clarke et Fuller, 2010) puisque celui-ci est considéré comme une réponse aux situations inter-organisationnelles complexes. Cela concorde avec notre objet de recherche puisque celui-ci a un caractère imprévisible, irréductible et récursif. Cette analyse nous a ainsi permis de former notre seconde proposition de recherche.

PR 2 : Le management stratégique territorial et les relations inter-organisationnelles dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air relèvent du champ de la complexité.

L'intégration des principes de la pensée complexe (Morin, 1977-2004) à notre conceptualisation s'est notamment matérialisée à travers l'ajout du modèle de management stratégique chemin faisant (Avenier, 1999) à la littérature. Les boucles de rétroaction présentes aussi bien dans le cadre du management stratégique collaboratif que dans celui du chemin faisant nous ont laissé penser que leur mix pouvait peut-être former une réponse adéquate pour la définition et la construction de stratégies pour améliorer la qualité de l'air. C'est ce que demande notre seconde question de recherche.

QR2 : La réunion d'un management stratégique collaboratif d'une part et chemin faisant d'autre part, peut-elle constituer une réponse adaptée à un contexte inter-organisationnel complexe ?

La dernière section de la revue de la littérature place finalement notre objet de recherche dans un cadre de pensée paradoxale. En effet, l'analyse par les paradoxes, qui est l'un des principes de la pensée complexe, est encouragée pour saisir la complexité qui entoure les RIO (Vangen, 2017). De plus, les pratiques de management territorial semblent propices au développement de couples ago-antagonistes (Hernandez et Fiore, 2019), ce qui forme notre troisième proposition de recherche.

PR 3 : Les pratiques de management territorial inter-organisationnelles sont de nature paradoxale.

Nous abordons dès lors les paradoxes à travers leurs typologies (Smith et Lewis, 2011 ; Missonnier, 2013 ; De Rond et Bouchikhi, 2004) et les stratégies de conciliation relevées dans la littérature (Perret et Josserand, 2003 ; Smith et Lewis, 2011). Puis, nous nous interrogeons sur leurs possibles applications à travers la troisième question de recherche.

QR3 : de quelle manière les acteurs publics territoriaux peuvent-ils développer et gérer des RIO face à des paradoxes de gestion ?

2. SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE EMPIRIQUE

Nos travaux, qui s'inscrivent dans le cadre épistémologique du pragmatisme de Dewey (2006), reposent au niveau méthodologique sur le processus de l'enquête défini par le même auteur. Aussi, suivant les préconisations de Yin (2018), nous avons conduit une étude de cas multiples du fait de nos questionnements à la fois descriptifs et explicatifs. Celle-ci porte sur trois territoires métropolitains, à savoir celui de Paris, celui de Grenoble et celui de Strasbourg. Le choix des cas repose sur des critères d'homogénéité et d'hétérogénéité (Glaser et Strauss, 1967 ; Hernandez, 2006). Enfin, les différents projets conduits par les acteurs organisationnels métropolitains donnent un caractère enchâssé (Yin, 2018) à notre étude de cas.

Nous avons donc collecté 228 documents internes et externes et mené 49 entretiens semi-directifs, lesquels ont tous été codés à l'aide du logiciel *N'vivo* 12 dans le cadre d'une analyse de contenu thématique (Gavard-Perret et Helme-Guizon, 2018). Nous avons

procédé à un codage dit *a prio-steriori* (Allard-Poesi, 2003) et analysé nos résultats via un traitement qualitatif et quantitatif (pondération par des calculs d'occurrence).

3. LES APPORTS DE LA RECHERCHE

Les **apports théoriques** de nos travaux sont largement détaillés dans la discussion de nos résultats. Cependant, de manière plus globale nous pouvons indiquer que cette recherche enrichit le concept de RIO à travers une nouvelle conceptualisation et une nouvelle définition qui toutes deux prennent en considération la complexité inhérente à ce phénomène. De plus, nos travaux, en conjuguant le management stratégique collaboratif et le management chemin faisant, mettent en évidence la nécessité de cette association tout en relevant les limites de cette double approche. Cette recherche met également en lumière les paradoxes qui se cumulent et tendent ainsi à créer un cercle vicieux, lequel empêche le bon fonctionnement de la gouvernance de l'air.

Finally, cette analyse permet une meilleure compréhension des RIO et de leur management aussi bien dans le temps que dans l'espace, le tout dans un cadre complexe et paradoxal.

Au niveau **épistémologique**, nos travaux permettent d'envisager l'hypothèse axiologique comme un moyen de se positionner au regard des critiques émises par la littérature sur la sous-discipline étudiée. En effet, cette partie nous permet de mener un travail réflexif sur la mission du chercheur en stratégie, aussi bien sur le plan théorique, pédagogique que managérial, dans un monde où l'avenir est plus qu'incertain.

Dans le cadre de la **méthodologie**, nos apports sont de plusieurs ordres. Tout d'abord, ils offrent une méthode pour observer les RIO grâce à la définition des différents niveaux et dimensions qui les composent. De plus, cette recherche met aussi en lumière une manière d'analyser la complexité des situations inter-organisationnelles, notamment à travers sa schématisation concrète. Enfin, elle permet d'appréhender les projets menés sur le terrain comme des unités d'enclassement.

Finally, en ce qui concerne les **apports managériaux et pédagogiques**, nous imaginons que l'ensemble de notre analyse, quant à la situation de la gouvernance de l'air, forme une plus-value pour les acteurs interrogés en leur apportant un nouvel éclairage sur leur quotidien et sur les difficultés qu'ils rencontrent.

De plus, la nouvelle conception que nous donnons du continuum des RIO peut être considérée comme un outil au service des managers dès lors qu'ils cherchent à tendre vers une relation précise.

Enfin, lors de la discussion des résultats, nous leur offrons des pistes de réflexion à travers la conception du réseau de valeur territorial. Celui-ci, en passant par la construction de capacités dynamiques, qui peuvent se former grâce à la constitution d'une communauté d'enquête et un apprentissage en double boucle, apparaît comme un véritable moyen pour convaincre l'ensemble des parties prenantes à s'engager dans la même direction. De plus, il apparaît qu'en ajoutant à cela un travail institutionnel mené par des passeurs de frontières, c'est-à-dire des acteurs capables de jouer un rôle de communication, d'information et de médiation entre les différents espaces institutionnels, le réseau de valeur territorial peut tendre à devenir national.

4. LES LIMITES DE LA RECHERCHE

Les limites de nos travaux sont d'ordre méthodologique. Il aurait été pertinent de mener des observations non-participantes et participantes. Cela nous aurait permis de voir de manière directe les échanges entre les acteurs locaux, ce qui aurait bien entendu affiné nos représentations et notre compréhension du phénomène.

De plus, conduire une deuxième série d'entretiens aurait été bénéfique pour appréhender de façon plus juste l'évolution temporelle des RIO.

Par définition, une étude de cas ne permet pas la généralisation statistique de ses résultats. Cela constitue aussi une des limites de notre travail.

Enfin, dans le cadre d'une démarche qualitative, le chercheur court toujours un risque de surinterprétation des données.

5. LES VOIES DE RECHERCHE

En ce qui concerne nos voies de recherche, nous pensons que notre travail pourrait tout d'abord être poursuivi à travers une démarche de recherche-action. Il apparaît que la construction de nouvelles méthodes de management reposant sur une communauté d'enquête et des processus démocratiques ne peut se faire qu'à travers un travail impliquant les acteurs de terrain. Dans la même veine, nous pensons que mobiliser une nouvelle méthodologie, comme l'analyse QCA (Ragin, 1987) pourrait constituer un

véritable apport. De plus, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, une approche longitudinale serait tout à fait adéquate pour appréhender plus profondément les évolutions des RIO dans le temps.

Un autre point essentiel à notre sens est de pouvoir continuer nos recherches dans un cadre d'interdisciplinarité. Nous espérons fortement pouvoir échanger et collaborer avec des chercheurs qui travaillent aussi sur l'amélioration de la qualité de l'air. Nous pensons notamment à des travaux menés dans le cadre des sciences politiques ou de la psychologie. Enfin, transposer nos analyses à d'autres thématiques que celle de l'air ou à d'autres espaces que celui des collectivités territoriales serait évidemment un atout pour renforcer nos connaissances quant aux RIO et au management stratégique.

Ensuite, comme indiqué dans la discussion des résultats, il apparaît que de nouvelles recherches sont à mener sur les capacités dynamiques, sur l'apprentissage dans la complexité, sur le rôle de passeur de frontières ou encore sur le réseau de valeur territorial. En effet, un certain nombre de questionnements se posent.

Tout d'abord, en ce qui concerne les capacités dynamiques, nous avons repris les travaux de Teece (2007), mais nous nous interrogeons sur leur transposition dans le cadre de la gouvernance locale de l'air. Peut-être faut-il les envisager différemment ? Peut-être y'en a-t-il d'autres ?

Ensuite, au niveau de l'apprentissage en double boucle, nous nous demandons comment mettre en place une telle démarche au niveau inter-organisationnel. En effet, amener des élus politiques et des managers publics à remettre en question leurs croyances ou à questionner leurs modes de vie semble plus que difficile. Lorino (2020) préconise de remettre de la démocratie dans les organisations à travers la constitution d'une communauté d'enquête. Cette idée, comme nous l'avons précisé, semble porteuse dans le cadre de l'action publique sur l'air, car les connaissances et les réponses sont encore incomplètes. Cependant, faut-il que les acteurs aient le désir de mettre en place ce type de réflexion collective.

Nos interrogations portent aussi sur la valeur que peut dégager la gouvernance locale de l'air. Si nous avons mis en avant l'ingénierie territoriale, la capacité à dessiner un avenir ou encore l'innovation institutionnelle, il nous semble que cette liste n'est pas exhaustive. De plus, la question peut aussi se poser dans l'autre sens, à savoir quelles valeurs

souhaitent dégager les acteurs locaux ? C'est peut-être dans cette optique que le réseau de valeur doit être construit.

Un autre élément qui nous interroge relève du rôle de passeur de frontières. À notre sens, cette mission devient primordiale pour amener l'État central et le niveau local à travailler ensemble. Cependant, nous nous demandons si cette fonction doit être dévolue à des élus, comme c'est le cas aujourd'hui par exemple dans le cas de l'Alliance des collectivités françaises pour la qualité de l'air ou si c'est un groupement d'acteurs de différents types qui doivent mener cette mission de manière collective. Si le passeur de frontières rappelle l'entrepreneur institutionnel mis en lumière par DiMaggio et Powell (1991), nous ne l'imaginons pas pour autant comme un acteur unique, « *héroïque [...] qui agit contre le système, bousculant ses repères et ses normes* »¹¹² et nous rapprochons davantage de la conception de Lawrence et Suddaby (2006) qui voient le travail institutionnel comme une action collective.

Enfin, notre dernier questionnement s'intéresse quant à lui aux outils. En effet, si les sciences de gestion sont les sciences de l'action, elles appellent à un soutien des organisations qui se matérialise souvent à travers des outils. Comment ne pas penser au SWOT, au tableau de bord ou encore à la roue de Deming ?

Pour autant, comme l'indique Lorino (2020 : 65), « *L'approche représentationnaliste est si profondément ancrée dans notre culture qu'elle semble souvent incontestable. Elle constitue une composante majeure de la culture managériale dominante. Elle a de lourdes implications pratiques. Elle peut conduire à un excès de confiance dans les modèles formels, les analyses d'experts, les systèmes abstraits et les évaluations quantifiées, alors que l'expérience opérationnelle tend à être dédaignée et que la complexité réelle des activités sur le terrain est souvent sous-estimée. « Apprendre » est alors assimilé à « complexifier les modèles ». Dotés d'outils sophistiqués, certains dirigeants se sentent trop confiants, oubliant les limites intrinsèques de la modélisation rationnelle : d'une manière ou d'une autre, les modèles sont toujours fondés sur l'expérience passée et postulent que l'avenir est la continuation du passé.* ». De fait, il nous apparaît que les outils de pilotage dont nous avons connaissance ne permettent pas de prendre en considération la

¹¹² Ben Slimane K. et Leca B. (2010), « *Le travail institutionnel : origines théoriques, défis et perspectives* », Management & Avenir 2010/7, n° 37, p. 58

complexité des situations inter-organisationnelles. L'outil cherche à « *transformer l'objet de travail selon un but fixé* »¹¹³ quand la complexité représente justement l'incertitude.

Aussi, inventer de nouveaux outils pour manager les RIO dans la complexité semble, à notre sens, une piste de recherche essentielle pour répondre à des défis tels que celui de l'amélioration de la qualité de l'air, car ainsi que le dit Morin, « *nous essayons de nous entourer d'un maximum de certitudes, mais vivre, c'est naviguer dans une mer d'incertitudes, à travers des îlots et des archipels de certitudes sur lesquels on se ravitaille...* »¹¹⁴. Et des îlots et des archipels, les managers publics en ont bien besoin.

¹¹³ CNRTL, « *Outil* », consultable sur <https://www.cnrtl.fr/definition/outil>

¹¹⁴ CNRS Le Journal (2020), « *Edgar Morin : « Nous devons vivre avec l'incertitude »* », consultable sur <https://lejournel.cnrs.fr/articles/edgar-morin-nous-devons-vivre-avec-lincertitude>

Bibliographie

A

Actu-Juridique (2021), « Une ZFE efficace pour la métropole du Grand Paris dépend aussi de décisions prises par l'État », consultable sur <https://www.actu-juridique.fr/administratif/environnement/une-zfe-efficace-pour-la-metropole-du-grand-paris-depend-aussi-de-decisions-prises-par-letat/>

ADEME (2015), « Zones d'Actions Prioritaires pour l'Air (ZAPA) – Synthèse des études de faisabilité réalisées par sept collectivités françaises », consultable sur <https://bibliothèque.ademe.fr/air-et-bruit/2851-zones-d-actions-prioritaires-pour-l-air-zapa-synthese-des-etudes-de-faisabilite-realisees-par-sept-collectivites-francaises.html>.

ADEME (2018), « Les actions politiques en faveur de l'air », consultable sur <https://www.ademe.fr/expertises/air-bruit/elements-contexte/dossier/contexte-reglementaire-politique/actions-politiques-faveur-lair>

ADEME. (2019). *La pollution de l'air en 10 questions - Comment respirer un air de meilleure qualité?* Consultable sur <https://bibliothèque.ademe.fr/cadic/592/guide-pratique-pollution-air-en-10-questions.pdf?modal=false>

ADEME. (2020). « Les représentations sociales du changement climatique ». Consultable sur https://bibliothèque.ademe.fr/changement-climatique-et-energie/4057-representations-sociales-du-changement-climatique-21-eme-vague.html#/44-type_de_produit_format_electronique

ADEME (2020), « Contrat d'objectifs et de performance État – ADEME 2020-2023 », consultable sur <https://bibliothèque.ademe.fr/brochures-institutionnelles/3922-contrat-d-objectifs-de-performance-etat-ademe-2020-2023-9791029715785.html>.

ADEME (2020), « Zones à Faibles Émissions (Low emission zones) à travers l'Europe. Déploiement, retours d'expériences, évaluation d'impacts et efficacité du système », consultable sur <https://bibliothèque.ademe.fr/air-et-bruit/27-zones-a-faibles-emissions-low-emission-zones-lez-a-travers-l-europe-les.html>

AEA Technology (2015) CAFE Cost-Benefice-Analysis “Baseline analysis 2000 to 2020”, consultable sur <https://ec.europa.eu/environment/archives/cape/activities/cba.htm>

Aggarwal, V. A. (2019). Resource congestion in alliance networks : How a firm's partners' partners influence the benefits of collaboration. *Strategic Management Journal*, n/a(n/a).

Aggarwal, V. A., Siggelkow, N., & Singh, H. (2011). Governing collaborative activity : Interdependence and the impact of coordination and exploration. *Strategic Management Journal*, 32(7), 705-730.

Agndal, H., & Nilsson, U. (2019). The fast and the furious : The role of entrainment in controlled inter-organizational relationship transformation. *Management Accounting Research*, 43, 15-28.

Agostini, L., & Nosella, A. (2017). Interorganizational Relationships in Marketing : A Critical Review and Research Agenda. *International Journal of Management Reviews*, 19(2), 131-150.

- Agranoff, R. (2006). Inside Collaborative Networks : Ten Lessons for Public Managers. *Public Administration Review*, 66(s1), 56-65.
- Ahuja, G. (2000). Collaboration Networks, Structural Holes, and Innovation: A Longitudinal Study. *Administrative Science Quarterly*, 45(3), 425-455.
- Alesina, A., Stantcheva, S., & Teso, E. (2018). Intergenerational Mobility and Preferences for Redistribution. *American Economic Review*, 108(2), 521-554.
- Alexander, E. R. (1993). Interorganizational Coordination : Theory and Practice. *Journal of planning literature*, SAGES, 328-343.
- Alexander, E. R. (1995). *How Organizations Act Together: Interorganizational Coordination in Theory and Practice*. Psychology Press.
- Alexiev, A. S., Volberda, H. W., & Van den Bosch, F. A. J. (2016). Interorganizational collaboration and firm innovativeness: Unpacking the role of the organizational environment. *Journal of Business Research*, 69(2), 974-984.
- Allard-Poesi, F. (2003). Coder les données. In Y. Giordano, *Conduire un projet de recherche, une perspective qualitative*, EMS Éditions, 245-290.
- Allard-Poesi, F., & Perret, V. (2014a). Chapitre 1. Fondements épistémologiques de la recherche. In R.-A. Thiétart (Éd.), *Méthodes de Recherche en Management*, 4e édition, Dunod, 14-46.
- Alsene, E., & Pichault, F. (2007). La coordination au sein des organisations : éléments de recadrage conceptuel. *Gérer et comprendre*, 61-81.
- Alter, C., & Hage, J. (1993). *Organizations working together*. Sage Publications.
- Amabile, S., & Gadille, M. (2006). Coopération interentreprise, système d'information et attention organisationnelle. *Revue française de gestion*, 32(164), 97-118.
- Anderson, J. C., & Narus, J. A. (1991). Partnering as a Focused Market Strategy. *California Management Review*, 33(3), 95-113.
- Andriopoulos, C., & Lewis, M. W. (2009). Exploitation-exploration tensions and organizational ambidexterity : Managing paradoxes of innovation. *Organization science*, 20(4), 696-717.
- APUR (2017), « Métropole du Grand Paris : des écarts de revenus encore élevés malgré la redistribution », consultable sur <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/metropole-grand-paris-ecarts-revenus-eleves-malgre-redistribution>
- Arezki, D. (2019). *La mobilisation collective des ressources humaines: Un levier de pérennisation organisationnelle. Une approche contingente dans quatre organisations festivières*. [Thèse de doctorat. Aix-Marseille Université], 474 p.
- Argyres, N., Bercovitz, J., & Zanarone, G. (2020). The role of relationship scope in sustaining relational contracts in interfirm networks. *Strategic Management Journal*, 41(2), 222-245.
- Argyris, C., & Schön, D. A. (1978). *Apprentissage organisationnel: Théorie, méthode, pratique*. De Boeck Supérieur.
- Ariño, A., & Ring, P. S. (2010). The role of fairness in alliance formation. *Strategic Management Journal*, 31(10), 1054-1087.

Arnaud, C. (2012). *Approche fonctionnelle et dynamique du portefeuille territorial d'évènements culturels : Manager la proximité pour une attractivité durable du territoire* [Thèse de doctorat. Aix-Marseille Université], 513 p.

Assemblée Nationale (2016), « *Rapport d'information sur l'évaluation des politiques publiques de lutte contre la pollution de l'air* », n°3772, 507 p.

Atmo Auvergne Rhône Alpes (2020), « *Missions des AASQA et d'Atmo France* », consultable sur <https://www.atmo-auvergnerhonealpes.fr/actualite/atmo-france-sadresse-aux-candidates-des-prochaines-elections-municipales-et>

Atmo France (2018), « *Missions et gouvernance des AASQA* », consultable sur <https://atmo-france.org/missions-et-gouvernance-des-aasqa/>

Atmo Nouvelle-Aquitaine, 2021. « *Les effets de la pollution de l'air sur l'environnement* », consultable sur <https://www.atmo-nouvelleaquitaine.org/article/les-effets-de-la-pollution-de-lair-sur-lenvironnement>.

Audia, P. G., Locke, E. A., & Smith, K. G. (2000). The Paradox of Success : An Archival and a Laboratory Study of Strategic Persistence Following Radical Environmental Change. *Academy of Management Journal*, 43(5), 837-853.

Avenier, M.-J. (1997). *La stratégie « chemin faisant »*. *Economica*, 393 p.

Avenier, M.-J. (1999). La complexité appelle une stratégie chemin faisant. *Gestion 2000*, 5(99), 13-44.

Avenier, M.-J. (2007). Management stratégique et Pensée complexe. In M. Le Berre & A. Spalanzani, *Regards sur la recherche en gestion : Contributions grenobloises*. PUG, p. 49-68.

Avenier, M.-J. (2017). Chapitre 2. Transformer son expérience en science avec conscience : La rigueur scientifique dans différents cadres épistémologiques. In P. Beaulieu & M. Kalika, *Le projet de thèse de DBA*. EMS Editions, 29-67

Avenier, M.-J., & Gavard-Perret, M.-L. (2018). Inscrire son projet dans un cadre épistémologique. In M.-L. Gavard-Perret, D. Gotteland, C. Haon, & A. Jolibert (Éds.), *Méthodologie de la recherche en sciences de gestion : Réussir son mémoire ou sa thèse*. Pearson Éducation France, 7-50.

Avenier, M.-J., & Thomas, C. (2012). A quoi sert l'épistémologie dans la recherche en sciences de gestion ? Un débat revisité. *Le Libellio d'AEGIS*, 8(4), 13-27.

B

Bakker, R. M. (2016). Stepping in and stepping out: Strategic alliance partner reconfiguration and the unplanned termination of complex projects. *Strategic Management Journal*, 37(9), 1919-1941.

Bardach, E. (1998). *Getting Agencies to Work Together : The Practice and Theory of Managerial Craftsmanship*. Brookings Institution Press; JSTOR.

Bardin, L. (2013). Chapitre II. Définition et rapport avec les autres sciences. In *L'analyse de contenu* (p. 30-51). Presses Universitaires de France.

Barel, Y. (1989). *Le paradoxe et le système : Essai sur le fantastique social*. PUG.

Barthélemy, J. (2006). Création et appropriation de la valeur dans un partenariat. Le cas Disney-Pixar. *Revue française de gestion*, 32(164), 141-156.

- Baumard, P. (2017). Enquête sur la disparition de la théorisation en stratégie. *Le Libellio d'Aegis*, 13(2), 31-49.
- Baumard, P., & Ibert, J. (2014). *Chapitre 4. Quelles approches avec quelles données ? Vol. 4e éd.* Dunod.
- Bebbington, A., & Farrington, J. (1993). Governments, NGOs and agricultural development : Perspectives on changing inter-organisational relationships. *The Journal of Development Studies*, 29(2), 199-219.
- Bensaou, M. (1997). Interorganizational Cooperation : The Role of Information Technology an Empirical Comparison of U.S. and Japanese Supplier Relations. *Information Systems Research*, 8(2), 107-124.
- Bensebaa, F. (2017). Andrew Pettigrew—L'approche dynamique, contextuelle et longitudinale du changement organisationnel. In S. Charreire Petit & I. Huault (Éds.), *Les grands auteurs en management* (3e édition, p. 419-438). Éditions EMS management & société.
- Ben Slimane, K., & Leca, B. (2010). Le travail institutionnel : Origines théoriques, défis et perspectives. *Management & Avenir*, 37(7), 53.
- Bernard-Weil, E. (2002). *Stratégies paradoxales en bio-médecine et sciences humaines* (L'Harmattan).
- Blanc, A., Drucker-Godard, C., & Ehlinger, S. (2014). Chapitre 17. Exploitation des données textuelles. In *Méthodes de recherche en management: Vol. 4e éd.* (p. 551-573). Dunod.
- Bollecker, G., & Nobre, T. (2010). L'évolution des paradoxes organisationnels : Le cas d'une organisation de service public évoluant vers le modèle marchand. *19ème conférence AIMS*, 25.
- Bou Sleiman, L., Crifo, P., & Schmutz, B. (2021). *Des centres plus verts, des banlieues plus grises ?* (Note IPP n°65 ; p. 8). Institut des Politiques Publiques.
- Bouckaert, G., Peters, B. G., & Verhoest, K. (2010). *The Coordination of Public Sector Organizations*. Palgrave Macmillan UK.
- Bourdin, A. (2013). Note de recherche. Le Grand Paris : Vers une problématique de l'action métropolitaine. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, août(3), 613.
- Bouty, I., Drucker-Godard, C., Godé, C., Lièvre, P., Nizet, J., & Pichault, F. (2011). Les pratiques de coordination en situation extrême. *Management & Avenir*, 41(1), 387.
- Brandenburger, A., & Nalebuff, B. (1996). *Coopetition : Kooperativ konkurrieren. Frankfurt am Main.*
- Brattström, A., & Faems, D. (2019). Inter-Organizational Relationships as Political Battlefields : How Fragmentation within Organizations Shapes Relational Dynamics between Organizations. *Academy of Management Journal*, amj.2018.0038.
- Bréchet, J.-P. (2012). *Edgar Morin—La complexité comme défi à la connaissance*. Éditions EMS.
- Brown, K., & Keast, R. (2005). Social services policy and delivery in Australia : Centre-periphery mixes. *Policy & Politics*, 33(3), 505-518.

Brulhart, F., Grimand, A., Krohmer, C., Oiry, E., & Ragaïgne, A. (2018). Management des paradoxes : Compétences, performances et outils de gestion. *Revue Française de Gestion*, 44(270), 65-69.

Bruyaka, O., Philippe, D., & Castañer, X. (2017). Run Away or Stick Together? The Impact of Organization-Specific Adverse Events on Alliance Partner Defection. *Academy of Management Review*, 43(3), 445-469.

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations : Propositions from the Literature. *Public Administration Review*, 66(s1), 44-55.

Bstieler, L., Hemmert, M., & Barczak, G. (2017). The changing bases of mutual trust formation in inter-organizational relationships : A dyadic study of university-industry research collaborations. *Journal of Business Research*, 74, 47-54.

Bundy, J., Vogel, R. M., & Zachary, M. A. (2018). Organization–stakeholder fit : A dynamic theory of cooperation, compromise, and conflict between an organization and its stakeholders. *Strategic Management Journal*, 39(2), 476-501.

C

Cäker, M., & Nyland, K. (2017). Inter-Organizational Cooperation Challenging Hierarchical Accountability: The Dominated Actors in a Municipal Joint Venture. *Financial Accountability & Management*, 33(1), 102-120.

Catellin, S. (2004). L'abduction : Une pratique de la découverte scientifique et littéraire. *Hermès*, 39, 179.

Cerema (2020), « *Le plan local pour l'amélioration de la qualité de l'air* », consultable sur <http://outil2amenagement.cerema.fr/le-plan-local-pour-l-amelioration-de-la-qualite-de-r1205.html>.

Charreire Petit, S. (2017). XV. Chris Argyris – Apprentissage organisationnel et connaissances actionnables. In S. Charreire Petit & I. Huault, *Les Grands Auteurs en Management* (p. 234-251). EMS Editions.

Charreire-Petit, S., & Durieux, F. (2014). *Chapitre 3. Explorer et tester : Les deux voies de la recherche : Vol. 4e éd.* Dunod.

Chatterji, A. K., Cunningham, C. M., & Joseph, J. E. (2019). The limits of relational governance: Sales force strategies in the U.S. medical device industry. *Strategic Management Journal*, 40(1), 55-78.

Chen, B., & Graddy, E. A. (2005, novembre 17). *Inter-Organizational Collaborations for Public Service Delivery : A Framework of Preconditions, Processes, and Perceived Outcomes*. ARNOVA Conference, Washington, DC.

Cheung, M.-S., Myers, M. B., & Mentzer, J. T. (2011). The value of relational learning in global buyer-supplier exchanges : A dyadic perspective and test of the pie-sharing premise. *Strategic Management Journal*, 32(10), 1061-1082.

Chevalier, F., & Meyer, V. (2018). Chapitre 6. Les entretiens. In F. Chevalier, M. Cloutier, & N. Mitev, *Les méthodes de recherche du DBA* (p. 108-125). EMS Editions.

Chiva, R., & Alegre, J. (2009). Organizational Learning Capability and Job Satisfaction : An Empirical Assessment in the Ceramic Tile Industry. *British Journal of Management*, 20(3), 323-340.

Clarke, A. (2011). Key structural features for collaborative strategy implementation : A study of sustainable development/local agenda 21 collaborations. *Management & Avenir*, N° 50(10), 153-171.

Clarke, A., & Fuller, M. (2010). Collaborative Strategic Management : Strategy Formulation and Implementation by Multi-Organizational Cross-Sector Social Partnerships. *Journal of Business Ethics*, 94(S1), 85-101.

Clegg, S. R. (Éd.). (2002). *Management and organization paradoxes*. Benjamins.

Clift, R. T., Veal, M. L., Holland, P., Johnson, M., & McCarthy, J. (1995). *Collaborative Leadership and Shared Decision Making : Teachers, Principals, and University Professors*. Teachers College Press.

CNRS Le Journal (2020), « *Edgar Morin : « Nous devons vivre avec l'incertitude »* », consultable sur <https://lejournel.cnrs.fr/articles/edgar-morin-nous-devons-vivre-avec-lincertitude>

Conseil d'État (2021), « *Décision Contentieuse du 4 août 2021* », consultable sur <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/pollution-de-l-air-le-conseil-d-etat-condamne-l-etat-a-payer-10-millions-d-euros>

Cook, K. S. (1977). Exchange and Power in Networks of Interorganizational Relations*. *The Sociological Quarterly*, 18(1), 62-82.

Cour de Justice de l'Union européenne (2019), Arrêt dans l'affaire C-636/18, consultable sur <https://www.ecologie.gouv.fr/pollution-lair-origines-situation-et-impacts>.

Cour des Comptes (2020), « *Les finances publiques locales 2020* », Fascicule 3, consultable sur <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-finances-publiques-locales-2020-fascicules-2-et-3>

Cousins, P. D., & Spekman, R. (2003). Strategic supply and the management of inter- and intra-organisational relationships. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 9(1), 19-29.

Cropper, S., Ebers, M., Huxham, C., & Ring, P. S. (2008). Introducing Inter-organizational Relations. In *The Oxford Handbook of Inter-Organizational Relations*. Oxford University Press.

Crosby, B. C., & Bryson, J. M. (2005). *Leadership for the Common Good : Tackling Public Problems in a Shared-Power World*. John Wiley & Sons.

Crowston, K. (1997). A Coordination Theory Approach to Organizational Process Design. *Organization Science*, 8(2), 157-175.

Crutzen, P. J. (2007). La géologie de l'humanité : L'Anthropocène. *Ecologie & politique*, N°34(1), 141-148.

D

Das, T. K., & Teng, B.-S. (2000). Instabilities of Strategic Alliances : An Internal Tensions Perspective. *Organization Science*, 11(1), 77-101.

- David, A. (2003). Etude de cas et généralisation scientifique. *Sciences de Gestion*, 39, 139.
- David, A. (1999). Logique, épistémologie et méthodologie en sciences de gestion. *Conférence de l'AIMS*, 1-23.
- Davis, J. P. (2016). The Group Dynamics of Interorganizational Relationships : Collaborating with Multiple Partners in Innovation Ecosystems. *Administrative Science Quarterly*, 61(4), 621-661.
- Davis, J. P., & Eisenhardt, K. M. (2011). Rotating Leadership and Collaborative Innovation : Recombination Processes in Symbiotic Relationships. *Administrative Science Quarterly*.
- De Rond, M., & Bouchikhi, H. (2004). On the Dialectics of Strategic Alliances. *Organization Science*, 15(1), 56-69.
- Deken, F., Berends, H., Gemser, G., & Lauche, K. (2018). Strategizing and the Initiation of Interorganizational Collaboration through Prospective Resourcing. *Academy of Management Journal*, 61(5), 1920-1950.
- Dekker, H. C. (2004). Control of inter-organizational relationships: Evidence on appropriation concerns and coordination requirements. *Accounting, Organizations and Society*, 29(1), 27-49.
- Demers, C. (2003). L'entretien. In Y. Giordano, *Conduire un projet de recherche : Une perspective qualitative* (p. 173-209). EMS Editions.
- Detchenique, G., & Loilier, T. (2016). La régénération stratégique d'un réseau interorganisationnel territorialisé : Une étude de cas issue de la production cidricole. *Revue Française de Gestion*, 42(259), 11-31.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160. JSTOR.
- Dionnet, M., & Guérin-Schneider, L. (2014). La coordination inter-organisationnelle, levier de la gouvernance territoriale : Quelles leçons tirer de la gestion de l'eau interbassin ? *Géographie, économie, société*, 16(4), 399-420.
- Dong, J. Q., McCarthy, K. J., & Schoenmakers, W. W. M. E. (2017). How Central Is Too Central? Organizing Interorganizational Collaboration Networks for Breakthrough Innovation. *Journal of Product Innovation Management*, 34(4), 526-542.
- DREAL Grand Est (2021), « Révision du PPA de l'agglomération strasbourgeoise : concertation préalable du public du 17 septembre au 15 octobre 2021 », consultable sur <http://www.grand-est.developpement-durable.gouv.fr/revision-du-plan-de-protection-de-l-atmosphere-ppa-a20287.html>
- Dumez, H. (2007). Comprendre l'étude de cas à partir du Comment nous pensons de Dewey. *Le Libellio d'AEGIS*, 3(4), 9-17.
- Dumez, H. (2011). Qu'est-ce que la recherche qualitative ? *Le Libellio d'AEGIS*, 7(4), 47-58.
- Dumez, H. (2012). Qu'est-ce que l'abduction, et en quoi peut-elle avoir un rapport avec la recherche qualitative ? *Le Libellio d'AEGIS*, 8(3), 3-9.
- Dyer, J. H., & Hatch, N. W. (2006). Relation-specific capabilities and barriers to knowledge transfers : Creating advantage through network relationships. *Strategic Management Journal*, 27(8), 701-719.

Dyer, J. H., & Singh, H. (1998). The Relational View : Cooperative Strategy and Sources of Interorganizational Competitive Advantage. *Academy of Management Review*, 23(4), 660-679.

E

Edvardsson, B., Tronvoll, B., & Gruber, T. (2011). Expanding understanding of service exchange and value co-creation : A social construction approach. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 39(2), 327-339.

Ehlinger, S., Perret, V., & Chabaud, D. (2015). Quelle gouvernance pour les réseaux territorialisés d'organisations ? *Revue française de gestion*, 8, 369-386.

Eisenhardt, K. M. (2000). Paradox, Spirals, Ambivalence : The New Language of Change and Pluralism. *Academy of Management Review*, 25(4), 703-705.

Ekman, P., Raggio, R. D., & Thompson, S. M. (2016). Service network value co-creation : Defining the roles of the generic actor. *Industrial Marketing Management*, 56, 51-62.

El-Sawad, A., Arnold, J., & Cohen, L. (2004). 'Doublethink' : The prevalence and function of contradiction in accounts of organizational life. *Human Relations*, 57(9), 1179-1203.

Eurométropole de Strasbourg (2020), « *Une administration fusionnée* », consultable sur <https://www.strasbourg.eu/administration-fusionnee>

Evan, W. M. (1965). Toward a Theory of Inter-Organizational Relations. *Management Science*, 11(10), B-217.

Evrard Samuel, K. (2010). Apprentissage interorganisationnel et supply chain management : Évolution des modèles classiques de gestion des connaissances. *Systemes d'information management, Volume 15(2)*, 45-70.

Evrard, Y., Pras, B., Roux, E., Desmet, P., Dussaix, A.-M., & Lilien, G. L. (2009). Market—Fondements et méthodes des recherches en marketing. In *Post-Print* (hal-00490724; Post-Print). HAL.

F

Faems, D., Looy, B. V., & Debackere, K. (2005). Interorganizational Collaboration and Innovation : Toward a Portfolio Approach*. *Journal of Product Innovation Management*, 22(3), 238-250.

Faerman, S. R., McCaffrey, D. P., & Slyke, D. M. V. (2001). Understanding Interorganizational Cooperation : Public-Private Collaboration in Regulating Financial Market Innovation. *Organization Science*, 12(3), 372-388.

Fang, E. (Er), Palmatier, R. W., Scheer, L. K., & Li, N. (2008). Trust at Different Organizational Levels. *Journal of Marketing*, 72(2), 80-98.

Favoreu, C. (2000). *La démarche stratégique dans le management des collectivités territoriales : État des pratiques, pertinence et objectifs*. [Thèse de doctorat, Aix-Marseille 3].

Favoreu, C., Carassus, D., & Maurel, C. (2016). Le management stratégique en milieu public : Approche rationnelle, politique ou collaborative ? *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 82(3), 465.

Fedorowicz, J., Sawyer, S., & Tomasino, A. (2018). Governance configurations for inter-organizational coordination : A study of public safety networks. *Journal of Information Technology*, 33(4), 326-344.

Fernandez, A.-S., & Roy, F. L. (2013). Comment coopérer avec ses concurrents ? *Revue française de gestion*, N° 232(3), 61-80.

Filloi, C. (2004). Apprentissage et systémique. *Revue française de gestion*, no 149(2), 33-49.

Fiore, C. (2017). Le processus d'institutionnalisation d'une nouvelle pratique managériale : Le cas de la CIO dans le cadre des actions métropolitaines en faveur de la qualité de l'air. *Un management public universel ?*, 27.

Flieger, S. P., Thomas, C. P., & Prottas, J. (2019). Improving Interorganizational Coordination Between Primary Care and Oncology: Adapting a Chronic Care Management Model for Patients With Cancer. *Medical Care Research and Review*.

Ford, J. D., & Backoff, R. W. (1988). Organizational change in and out of dualities and paradox. In R. Quinn & K. S. Cameron, *Paradox and transformation : Toward a theory of change in organization and management* (p. 81-121). Ballinger Publishing Co/Harper & Row Publishers.

Forgues, B., Fréchet, M., & Josserand, E. (2006). Relations interorganisationnelles. Conceptualisation, résultats et voies de recherche. *Revue française de gestion*, 32(164), 17-32.

Forum métropolitain du Grand Paris (2020), « *Qui sommes-nous ?* », consultable sur <http://www.forumgrandparis.fr/nous-connaître/qui-sommes-nous>

Fortwengel, J., & Sydow, J. (2018). When Many Davids Collaborate with One Goliath : How Inter-organizational Networks (Fail to) Manage Size Differentials. *British Journal of Management*, n/a(n/a).

G

Galaskiewicz, J. (1985). Interorganizational Relations. *Annual Review of Sociology*, 11(1), 281-304.

Galati, F., Bigliardi, B., Galati, R., & Petroni, G. (2019). Managing structural inter-organizational tensions in complex product systems projects : Lessons from the Metis case. *Journal of Business Research*, S0148296319306332.

Gavard-Perret, M.-L., & Helme-Guizon, A. (2018a). Chapitre 3 : Collecter les données par l'enquête. In M.-L. Gavard-Perret, D. Gotteland, C. Haon, & A. Jolibert (Éds.), *Méthodologie de la recherche en sciences de gestion : Réussir son mémoire ou sa thèse* (3ème édition, p. 85-135). Pearson Education France.

Gavard-Perret, M.-L., & Helme-Guizon, A. (2018b). Chapitre 7 : Choisir parmi les techniques spécifiques d'analyse qualitative. In M.-L. Gavard-Perret, D. Gotteland, C. Haon, & A. Jolibert (Éds.), *Méthodologie de la recherche en sciences de gestion : Réussir son mémoire ou sa thèse* (3ème édition, p. 241-274). Pearson Education France.

Gazley, B., & Guo, C. (2015). What do We Know about Nonprofit Collaboration? A Comprehensive Systematic Review of the Literature. *Academy of Management Proceedings*, 2015, 15409.

- Gerwin, D. (2004). Coordinating New Product Development in Strategic Alliances. *Academy of Management Review*, 29(2), 241-257.
- Gioia, D. A., Corley, K. G., & Hamilton, A. L. (2013). Seeking Qualitative Rigor in Inductive Research : Notes on the Gioia Methodology. *Organizational Research Methods*, 16(1), 15-31.
- Giordano, Y. (2003). Chapitre 4—Les paradoxes : Une perspective communicationnelle. In V. Perret & E. Josserand, *Le paradoxe : Penser et gérer autrement les organisations* (Ellipses, p. 115-128).
- Girod-Séville, M., & Perret, V. (2002). Chapitre 12 : Les critères de validité en sciences des organisations : Les apports du pragmatisme. In N. Mourgues, F. Allard-Poesi, A. Abdelmajid, S. Charreire Petit, & J. Le Goff, *Questions de méthodes en sciences de gestion* (Éditions Management et Société, p. 315-333).
- Gittell, J. H. (2000). Paradox of Coordination and Control: *California Management Review*.
- Gombault, A. (2005). Chapitre 2. La méthode des cas. *Methodes Recherches*, 31-64.
- Goo, J., Kishore, R., Rao, H. R., & Nam, K. (2009). The Role of Service Level Agreements in Relational Management of Information Technology Outsourcing : An Empirical Study. *MIS Quarterly*, 33(1), 119-145. JSTOR.
- Goy, H. (2018). *Temps et stratégie : Comment repenser l'idée d'avenir ?* [Habilitation à diriger des recherches]. Université Jean Monnet Saint-Etienne.
- Grandori, A. (1997). An Organizational Assessment of Interfirm Coordination Modes. *Organization Studies*, 18(6), 897-925.
- Grandori, A., & Soda, G. (1995). Inter-firm Networks : Antecedents, Mechanisms and Forms. *Organization Studies*, 16(2), 183-214.
- Gray, B. (1985). Conditions Facilitating Interorganizational Collaboration. *Human Relations*, 38(10), 911-936.
- Gray, B. (1989). *Collaborating : Finding common ground for multiparty problems* (San Francisco: Jossey-Bass Publishers). Jossey-Bass San Francisco.
- Gray, B. (2000). Assessing inter-organizational collaboration : Multiple conceptions and multiple methods. In D. Faulkner & M. de Rond (Éds.), *Cooperative strategy : Economic, business, and organizational issues* (Oxford University Press, p. 243-260).
- Gray, B., & Wood, D. J. (1991). Collaborative Alliances : Moving from Practice to Theory. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 27(1), 3-22.
- Greenpeace, 2019, « *Lutte contre la pollution de l'air. Classement des 12 plus grandes agglomérations françaises sur les transports* ». Consultable sur <https://www.greenpeace.fr/lutte-contre-la-pollution-de-lair-classement-des-12-plus-grandes-agglomerations-francaises/>
- Grenier, C., & Josserand, E. (2014). *Chapitre 5. Recherches sur le contenu et recherches sur le processus, Vol. 4e éd.* Dunod.
- Grenoble-Alpes Métropole (2017), « *Baro' Métropole. Grenoble-Alpes Métropole & 13 métropoles à la loupe* », consultable sur <https://www.grenoblealpesmetropole.fr/actualite/177/104-outil-le-baro-metropole-contre-les-idees-recues.htm>

Grisoli, M.-L. (2017). *Le management stratégique dans les organisations pluralistes : L'étude du faire stratégique dans une université pluridisciplinaire de grande taille*. [Thèse de doctorat, Aix-Marseille Université], 520 p.

Guedri, Z., Hussler, C., & Loubaresse, É. (2014). Contradictions, paradoxes et tensions en contexte(s). *Revue française de gestion*, N° 240(3), 13-28.

Gulati, R. (1995). Social Structure and Alliance Formation Patterns : A Longitudinal Analysis. *Administrative Science Quarterly*, 40(4), 619-652. JSTOR.

Gulati, R., Puranam, P., & Tushman, M. (2012). Meta-organization design : Rethinking design in interorganizational and community contexts. *Strategic Management Journal*, 33(6), 571-586.

H

Hafsi, T., & Martinet, A.-C. (2007). Stratégie et management stratégique des entreprises : Un regard historique et critique. *Gestion*, 32(3), 88.

Halpert, B. P. (1982). Antecedents. In D. L. Rogers & D. A. Whetten, *Interorganizational coordination : Theory, Research, and Implementation* (Iowa State University Press, p. 54-72).

Hamel, G., & Prahalad, C. K. (1989). Strategic Intent. *Harvard Business Review*, 67(3), 63-78.

Harari, Y. N. (2015). *Sapiens. Une brève histoire de l'humanité*. Albin Michel.

Hardy, C., Lawrence, T. B., & Grant, D. (2005). Discourse and Collaboration : The Role of Conversations and Collective Identity. *Academy of Management Review*, 30(1), 58-77.

Hardy, C., Phillips, N., & Lawrence, T. B. (2003). Resources, Knowledge and Influence : The Organizational Effects of Interorganizational Collaboration*. *Journal of Management Studies*, 40(2), 321-347.

Hellriegel, D., & Slocum, J. W. (1986). *Organizational behavior* (4th ed.). Mason, Ohio : Thomson/South-Western.

Hernandez, S. (2006). *Paradoxes et management stratégique des territoires : Étude comparée de métropoles européennes* [Thèse de doctorat, Université Aix-Marseille], 490 p.

Hernandez, S. (2008). Paradoxes et management stratégique des territoires : Étude comparée de métropoles européennes. *Vie & sciences de l'entreprise*, 178(1), 54.

Hernandez, S., & Fiore, C. (2017). Le développement durable pour tous, tous pour le développement durable ! Quelle traduction par les organisations publiques territoriales? *Management International*, 21(2), 18-31.

Hernandez, S., & Fiore, C. (2019). La coordination inter-organisationnelle, une solution face aux tensions paradoxales ? Le cas de la politique de la qualité de l'air dans la Métropole du Grand Paris. In A. Ragainé, Y. Emery, & D. Giauque, *Manager les paradoxes dans le secteur public* (Presses de l'Université Laval, p. 99-123).

Hickson, D. J., Hinings, C. R., Lee, C. A., Schneck, R. E., & Pennings, J. M. (1971). A Strategic Contingencies' Theory of Intraorganizational Power. *Administrative Science Quarterly*, 16(2), 216-229. JSTOR.

Himmelman, A. T. (1996). On the Theory and Practice of Transformational Collaboration : From Social Service to Social Justice. In C. Huxham (Éd.), *Creating Collaborative Advantage* (p. 20-43). SAGE Publications Ltd.

Hlady Rispal, M. (2015). UNE STRATÉGIE DE RECHERCHE EN GESTION L'étude de cas. *Revue Française de Gestion*, 8(253), 251-266.

Hoffmann, W. H. (2007). Strategies for managing a portfolio of alliances. *Strategic Management Journal*, 28(8), 827-856.

Howard, M. D., Withers, M. C., Carnes, C. M., & Hillman, A. J. (2016). Friends or strangers? It all depends on context: A replication and extension of Beckman, Haunschild, and Phillips (2004). *Strategic Management Journal*, 37(11), 2222-2234.

Howard, M., Roehrich, J. K., Lewis, M. A., & Squire, B. (2019). Converging and Diverging Governance Mechanisms : The Role of (Dys)Function in Long-term Inter-organizational Relationships. *British Journal of Management*, 30(3), 624-644.

Huxham, C. (Éd.). (1996). *Creating collaborative advantage*. Sage Publications.

Huxham, C. (2003). Theorizing collaboration practice. *Public Management Review*, 5(3), 401-423.

I-J

Im, G., & Rai, A. (2008). Knowledge Sharing Ambidexterity in Long-Term Interorganizational Relationships. *Management Science*, 54(7), 1281-1296.

Inkpen, A. C., & Beamish, P. W. (1997). Knowledge, bargaining power, and the instability of international joint ventures. *Academy of Management Review*, 22(1), 177-202.

Jap, S. D., & Anderson, E. (2007). Testing a Life-Cycle Theory of Cooperative Interorganizational Relationships: Movement Across Stages and Performance. *Management Science*, 53(2), 260-275.

Jarzabkowski, P., Bednarek, R., Chalkias, K., & Cacciatori, E. (2019). Exploring inter-organizational paradoxes : Methodological lessons from a study of a grand challenge. *Strategic Organization*, 17(1), 120-132.

Jay, J. (2013). Navigating paradox as a mechanism of change and innovation in hybrid organizations. *Academy of management journal*, 56(1), 137-159.

Jennings, E. T., & Ewalt, J. A. G. (1998). Interorganizational Coordination, Administrative Consolidation, and Policy Performance. *Public Administration Review*, 58(5), 417-428. JSTOR.

Johansson, T., & Siverbo, S. (2011). Governing cooperation hazards of outsourced municipal low contractibility transactions: An exploratory configuration approach. *Management Accounting Research*, 22(4), 292-312.

Josserand, E., Clegg, S., Kornberger, M., & Pitsis, T. S. (2004). Friends or Foes? Practicing Collaboration? An Introduction. *M@n@gement*, 7(3), 37.

Journé, B. (2007). Théorie pragmatiste de l'enquête et construction du sens des situations. *Le Libellio d'AEGIS*, 3(4), 3-9.

Journé, B., & Raulet-Croset, N. (2019). De l'importance du pragmatisme pour la théorie des organisations. *Le Libellio d'AEGIS*, 15(1), 55-65.

K

Keast, R. (2016). Shining a Light on the Black Box of Collaboration : Mapping the prerequisites for cross-sector working. In J. Butcher & D. Gilchrist (Éds.), *The Three Sector Solution* (1st éd.). ANU Press.

Keast, R., Brown, K., & Mandell, M. (2007). Getting The Right Mix : Unpacking Integration Meanings and Strategies. *International Public Management Journal*, 10(1), 9-33.

Keast, R. L. (2014). Network Theory Tracks and Trajectories. In R. L. Keast, M. P. Mandell, & R. Agranoff, *Network Theory in the Public Sector. Building new theoretical frameworks* (p. 34-58). Routledge, Taylor & Francis Group.

Keast, R. L., & Mandell, M. P. (2009, octobre 1). *The impact of institutional, instrumental and interpersonal underpinnings on network dynamics and outcomes*.

Keast, R., Mandell, M. P., & Agranoff, R. (2013). *Network Theory in the Public Sector : Building New Theoretical Frameworks*. Routledge.

Keast, R., Mandell, M. P., Brown, K., & Woolcock, G. (2004). Network Structures : Working Differently and Changing Expectations. *Public Administration Review*, 64(3), 363-371.

Kettl, D. F. (1996). Governing at the Millennium. In J. L. Perry (Éd.), *Handbook of Public Administration* (2nd ed., p. 5-18). San Francisco: Jossey-Bass.

Kim, K. K., Park, S.-H., Ryoo, S. Y., & Park, S. K. (2010). Inter-organizational cooperation in buyer-supplier relationships : Both perspectives. *Journal of Business Research*, 63(8), 863-869.

Klein, R., & Rai, A. (2009). Interfirm Strategic Information Flows in Logistics Supply Chain Relationships. *MIS Quarterly*, 33(4), 735-762. JSTOR.

Knoben, J., & Oerlemans, L. a. G. (2006). Proximity and inter-organizational collaboration : A literature review. *International Journal of Management Reviews*, 8(2), 71-89.

Konrad, E. L. (1996). A multidimensional framework for conceptualizing human services integration initiatives. *New Directions for Evaluation*, 1996(69), 5-19.

Kramer, M. W., Day, E. A., Nguyen, C., Hoelscher, C. S., & Cooper, O. D. (2019). Leadership in an interorganizational collaboration : A qualitative study of a statewide interagency taskforce. *Human Relations*, 72(2), 397-419.

Kuhn, T. S. (1970). *The Structure of Scientific Revolutions*. University of Chicago Press.

L

Laing, A. W., & Lian, P. C. S. (2005). Inter-organisational relationships in professional services : Towards a typology of service relationships. *Journal of Services Marketing*, 19(2), 114-128.

Laousse, D., & Hooge, S. (2018). Refaire société par la création de communautés d'innovation : Le cas des ateliers SpotLAB sur les nouvelles mobilités en régions. *Revue Française de Gestion*, 44(272), 85-102.

Lardon, S. (2011). Chaîne d'ingénierie territoriale : Diversité des acteurs dans la conduite d'un projet de territoire. In L. Dayan & A. Joyal, *L'ingénierie de territoire à l'épreuve du développement durable* (p. 118-135). Editions L'Harmattan.

- Lawrence, T. B., Hardy, C., & Phillips, N. (2002). Institutional Effects of Interorganizational Collaboration : The Emergence of Proto-Institutions. *Academy of Management Journal*, 45(1), 281-290.
- Lawrence, T. B., & Suddaby, R. (2006). Institutions and Institutional Work. In *The SAGE Handbook of Organization Studies* (p. 215-254). SAGE Publications Ltd.
- Lawson, H. A. (2004). The logic of collaboration in education and the human services. *Journal of Interprofessional Care*, 18(3), 225-237.
- Le Moigne, J.-L. (1990). Conception de la complexité et complexité de la conception. *Revue Internationale de systémique*, 04(2), 295-318.
- Le Pennec, M., & Raufflet, E. (2018). Value Creation in Inter-Organizational Collaboration : An Empirical Study. *Journal of Business Ethics*, 148(4), 817-834.
- Lecoutre, M., & Lièvre, P. (2019). Le lien faible coopératif : Une poursuite du programme de Granovetter. *Revue Française de Gestion*, 45(279), 11-26.
- Lefaix-Durand, A., Poulin, D., Beauregard, R., & Kozak, R. (2006). Relations interorganisationnelles et création de valeur. Synthèse et perspectives. *Revue française de gestion*, 32(164), 205-228.
- Leloup, F., Moyart, L., & Pecqueur, B. (2005). La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? *Géographie, économie, société*, 7(4), 321-331.
- Leroux, I. (2004). Les ambivalences des coordinations locales entre négociation, conflits et enjeux de pouvoir : Le cas des partenariats constitutifs d'une génopole à Toulouse. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, octobre(4), 513.
- Leroy, F. (1998). L'apprentissage organisationnel, une revue critique de la littérature. *Acte de la VIIème conférence internationale de l'AIMS*.
- Les amis de la Terre (2007), « *Le sombre avenir du Plan de Protection de l'Atmosphère d'Ile-de-France* », consultable sur <https://www.amisdelaterre.org/actu-groupe-local/le-sombre-avenir-du-plan-de/>
- Les amis de la Terre (2017), « *Pollution de l'air : l'histoire d'une stratégie judiciaire au service d'une cause militante* », consultable sur <https://www.amisdelaterre.org/pollution-de-l-air-l-histoire-d-une-strategie-judiciaire-au-service-d-une-cause/>
- Leutz, W. N. (1999). Five laws for integrating medical and social services : Lessons from the United States and the United Kingdom. *The Milbank Quarterly*, 77(1), 77-110, iv-v.
- Levine, S., & White, P. E. (1961). Exchange as a Conceptual Framework for the Study of Interorganizational Relationships. *Administrative Science Quarterly*, 5(4), 583.
- Lewis, M. W. (2000). *Exploring Paradox : Toward a More Comprehensive Guide*. 18.
- Liarte, S. (2017). Chapitre 13. Pourquoi faire compliqué quand on peut faire simple ? Pour une réhabilitation du principe de parcimonie en sciences de gestion. In P. Beaulieu & M. Kalika, *Le projet de thèse de DBA* (EMS, p. 214-227). EMS Editions.
- Lie, A. (2011). Coordination Processes and Outcomes in the Public Service : The Challenge of Inter-Organizational Food Safety Coordination in Norway. *Public Administration*, 89(2), 401-417.

- Liu, Y., & Almor, T. (2016). How culture influences the way entrepreneurs deal with uncertainty in inter-organizational relationships: The case of returnee versus local entrepreneurs in China. *International Business Review*, 25(1, Part A), 4-14.
- Loebbecke, C., Van Fenema, P. C., & Powell, P. (2016). Managing inter-organizational knowledge sharing. *The Journal of Strategic Information Systems*, 25(1), 4-14.
- Løegreid, P., Randma-Liiv, T., Rykkja, L. H. H., & Sarapuu, K. (2014). Introduction: Emerging Coordination Practices in European Public Management. In P. Løegreid, K. Sarapuu, L. H. Rykkja, & T. Randma-Liiv (Éds.), *Organizing for Coordination in the Public Sector: Practices and Lessons from 12 European Countries* (p. 1-17). Palgrave Macmillan UK.
- Logsdon, J. M. (1991). Interests and interdependence in the formation of social problem-solving collaborations. *Journal of Applied Behavioral Science*, 27(1), 23-37.
- Lorino, P. (2020). *Pragmatisme et étude des organisations—Google Play*. Economica.
- Lumineau, F., & Malhotra, D. (2011). Shadow of the contract: How contract structure shapes interfirm dispute resolution. *Strategic Management Journal*, 32(5), 532-555.
- Lumineau, F., & Oliveira, N. (2018). A Pluralistic Perspective to Overcome Major Blind Spots in Research on Interorganizational Relationships. *Academy of Management Annals*, 12(1), 440-465.
- Luo, Y. (2008a). Procedural fairness and interfirm cooperation in strategic alliances. *Strategic Management Journal*, 29(1), 27-46.
- Luo, Y. (2008b). Structuring interorganizational cooperation: The role of economic integration in strategic alliances. *Strategic Management Journal*, 29(6), 617-637.
- Luoma, T., Paasi, J., & Valkokari, K. (2010). Intellectual property in inter-organisational relationships—Findings from an interview study. *International Journal of Innovation Management*, 14(03), 399-414.

M

- Mahoui, K., & Ferfera, M. Y. (2013). Analyse des modes de coordination Inter-Organisationnelle Cas des relations inter-entreprises et Entreprises-Institutions Publiques. *les cahiers du cread*, 104, 61-90.
- Malone, T. W., & Crowston, K. (1994). The interdisciplinary study of coordination. *ACM Computing Surveys (CSUR)*, 26(1), 87-119.
- Mandell, M., & Keast, R. (2007). Evaluating Network Arrangements. *Public Performance & Management Review*, 30(4), 574-597.
- Mandell, M., Keast, R. L., & Brown, K. A. (2009). *The importance of a new kind of learning in collaborative networks*. 19.
- Mandell, M. P., & Steelman, T. A. (2003). Understanding What Can Be Accomplished Through Interorganizational Innovations. *Public Management Review*, 5(2), 197-224.
- Mandell, M. P., & Keast, R. (2008). Evaluating the effectiveness of interorganizational relations through networks. *Public Management Review*, 10(6), 715-731.

- Marchington, M., & Vincent, S. (2004). Analysing the Influence of Institutional, Organizational and Interpersonal Forces in Shaping Inter-Organizational Relations*. *Journal of Management Studies*, 41(6), 1029-1056.
- Marshall, G. (2014). *Le Syndrome de l'autruche. Pourquoi notre cerveau veut ignorer le changement climatique*. Actes Sud, Domaine du possible.
- Martin, X., Swaminathan, A., & Mitchell, W. (1998). Organizational Evolution in the Interorganizational Environment: Incentives and Constraints on International Expansion Strategy. *Administrative Science Quarterly*, 43(3), 566-601. JSTOR.
- Martinet, A. C. (1990). *Épistémologie et Sciences de gestion*. Economica.
- Martinet, A.-C. (2006). Stratégie et pensée complexe. *Revue Française de Gestion*, 1(160), 31-45.
- Martinet, A.-C. (2014). Un regard extérieur et synoptique sur la stratégie dans le secteur public. In B. Mazouz, *La stratégie des organisations de l'État: Contexte d'analyse, paramètres de décision et gestion du changement* (p. 19-23). Presses de l'Université du Québec.
- Matanda, M. J., & Freeman, S. (2009). Effect of perceived environmental uncertainty on exporter–importer inter-organisational relationships and export performance improvement. *International Business Review*, 18(1), 89-107.
- Mattessich, P., Murray-Close, M., & Monsey, B. (2001). Wilder collaboration factors inventory. *St. Paul, MN: Wilder Research*.
- McCaffrey, D. P., Faerman, S. R., & Hart, D. W. (1995). The Appeal and Difficulties of Participative Systems. *Organization Science*, 6(6), 603-627.
- McCann, J. E. (1983). Design Guidelines for Social Problem-Solving Interventions. *Journal of Applied Behavioral Science*, 2(19), 177-189.
- McGuire, M. (2006). Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know It. *Public Administration Review*, 66(s1), 33-43.
- McNamara, M. (2012). Starting to Untangle the Web of Cooperation, Coordination, and Collaboration: A Framework for Public Managers. *International Journal of Public Administration*, 35(6), 389-401.
- McNamara, M. (2016). 4. Unraveling the Characteristics of Mandated Collaboration. In J. C. Morris & K. Miller-Stevens (Éds.), *Advancing Collaboration Theory—Models, Typologies, and Evidence* (p. 65-86). Routledge.
- Meier, O., & Missonier, A. (2013). La question de la transmission des entreprises familiales sous le prisme des tensions paradoxales. *Revue internationale d'intelligence économique*, 5(2), 141-152.
- Mendez, A., & Mercier, D. (2006). Compétences-clés de territoires. Le rôle des relations interorganisationnelles. *Revue française de gestion*, 32(164), 253-276.
- Meschi, P.-X. (2006). Réseaux interorganisationnels et survie des alliances. *Revue française de gestion*, 32(164), 33-54.
- Metcalfe, J. L. (1976). Organizational Strategies and Interorganizational Networks. *Human Relations*, 29(4), 327-343.

Métropole du Grand Paris (2021), « *Orientation 8 : Renforcer la présence de la nature et développer la biodiversité* », consultable sur <https://scot.metropolegrandparis.fr/esprit-du-doo-orientation-8/>

Métropole du Grand Paris (2021), « *Bureau métropolitain* », consultable sur <https://metropolegrandparis.fr/fr/bureau-metropolitain-39>

Métropole du Grand Paris (2021), « *Conseil métropolitain* », consultable sur <https://metropolegrandparis.fr/fr/conseil>.

Métropole du Grand Paris (2021), « *Aides au remplacement* », consultable sur <https://www.zonefaiblesemissionsmetropolitaine.fr/>

Michaux, V., Defelix, C., & Raulet-Croset, N. (2011). Boosting territorial multi-stakeholder cooperation, coordination and collaboration: Strategic and managerial issues. *Management & Avenir*, 50, 122-136.

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis. A methods sourcebook* (3^e éd.). Sage Publications.

Ministère de la Transition écologique et solidaire (2019), « *Loi Mobilités. Le mémo Collectivités* », consultable sur <https://www.ecologie.gouv.fr/loi-dorientation-des-mobilites>

Ministère de la Transition écologique (2020), « *Action des territoires pour la transition énergétique* », consultable sur <https://www.ecologie.gouv.fr/action-des-territoires-transition-energetique>

Ministère de la Transition écologique (2021), « *Politiques publiques pour réduire la pollution de l'air* », consultable sur <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques-reduire-pollution-lair>.

Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (2016), « *La loi de transition énergétique pour la croissance verte en actions. Territoires – Citoyens – Entreprises* », consultable sur <https://www.ecologie.gouv.fr/loi-transition-energetique-croissance-verte>.

Ministère des Solidarités et de la Santé (2013). « *La pollution de l'air et ses effets sur la santé* », consultable sur https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/a4_pollutionair.pdf.

Mintzberg, H. (1987). The Strategy Concept I: Five Ps for Strategy. *California Management Review*, 30(1), 11-24.

Mintzberg, H. (1990). The Design School : Reconsidering the Basic Premises of Strategic Management. *Strategic Management Journal*, 3(11), 171-195.

Missonier, A. (2013). *Relations stratégiques inter-organisationnelles : Quels processus de gestion des tensions paradoxales ? Réflexions sur une mise en œuvre* [Habilitation à diriger des recherches, Aix-Marseille Université].

Morin, E. (1977). *La méthode, tome 1 : La Nature de la nature*. Le Seuil.

Morin, E. (1986). *La méthode, tome 3 : La connaissance de la connaissance*. Le Seuil.

Morin, E. (1990). *Science avec conscience*. Seuil.

Morin, E. (2005). *Introduction à la pensée complexe* (Points). Éditions du Seuil.

Morin, E., & Le Moigne, J.-L. (1999). *L'intelligence de la complexité* (L'Harmattan).

Mourey, D. (2018). Coordination et coopération des supply chains : Un processus dialogique, créatif et résistible qui s'accomplit chemin faisant. *Revue Française de Gestion*, 44(277), 125-141.

Mulford, C., & Rogers, D. L. (1982). Definitions and models. In D. L. Rogers & D. A. Whetten, *Interorganizational coordination : Theory, Research, and Implementation* (Iowa State University Press, p. 9-32).

Musca, G. (2006). Une stratégie de recherche processuelle : L'étude longitudinale de cas enchâssés. *M@n@gement*, 9(3), 153.

N

Nadeau, R. (1999). *Vocabulaire technique et analytique de l'épistémologie*. PUF.

Nicholls, A., & Huybrechts, B. (2016). Sustaining Inter-organizational Relationships Across Institutional Logics and Power Asymmetries : The Case of Fair Trade. *Journal of Business Ethics*, 135(4), 699-714.

Nutt, P. C., & Backoff, R. W. (1993). Transforming Public Organizations with Strategic Management and Strategic Leadership. *Journal of Management*, 19(2), 299-347.

O

Observatoire des inégalités (2011), « *Les inégalités de revenu à Strasbourg* », consultable sur https://www.inegalites.fr/Les-inegalites-de-revenus-a-Strasbourg?id_mot=74

OCDE (2016), « *The Economic consequences of air pollution* », consultable sur <https://www.oecd.org/environment/the-economic-consequences-of-outdoor-air-pollution-9789264257474-en.htm>

OCDE. (2019). « *L'ascenseur social en panne ? Comment promouvoir la mobilité sociale* ». Organisation for Economic Co-operation and Development.

Oliveira, N., & Lumineau, F. (2017). How Coordination Trajectories Influence the Performance of Interorganizational Project Networks. *Organization Science*, 28(6), 1029-1060.

Oliveira, N., & Lumineau, F. (2019a). The Dark Side of Interorganizational Relationships : An Integrative Review and Research Agenda. *Journal of Management*, 45(1), 231-261.

Oliveira, N., & Lumineau, F. (2019b). The Time Is Ripe ! Using Time Conceptualizations to Advance Research on Interorganizational Relationships. In *Time Issues in Strategy and Organization: Vol. Research in Strategy Science* (T. K. Das, City University of New York). Social Science Research Network.

Oliver, A. L., & Ebers, M. (1998). Networking Network Studies : An Analysis of Conceptual Configurations in the Study of Inter-organizational Relationships. *Organization Studies*, 19(4), 549-583.

Oliver, C. (1990). Determinants of Interorganizational Relationships : Integration and Future Directions. *Academy of Management Review*, 15(2), 241-265. JSTOR.

Ostrom, E. (1998). A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action : Presidential Address, American Political Science Association, 1997. *The American Political Science Review*, 92(1), 1-22. JSTOR.

O'Toole, L. J. (1997). Treating networks seriously : Practical and research-based agendas in public administration. *Public administration review*, 57(1), 45-52.

P

Painter, M. (1987). *Steering the Modern State : Central coordination in three Australian state governments*. (Sydney : University of Sydney Press).

Palmatier, R. W. (2008). Interfirm Relational Drivers of Customer Value. *Journal of Marketing*, 72(4), 76-89.

Palmatier, R. W., Dant, R. P., & Grewal, D. (2018). A Comparative Longitudinal Analysis of Theoretical Perspectives of Interorganizational Relationship Performance: *Journal of Marketing*.

Panico, C. (2017). Strategic interaction in alliances. *Strategic Management Journal*, 38(8), 1646-1667.

Park, B. S., Park, H., & Ramanujam, R. (2018). Tua culpa : When an Organization Blames Its Partner for Failure in a Shared Task. *Academy of Management Review*.

Payan, J. M., & Svensson, G. (2007). Co-operation, coordination, and specific assets in inter-organisational relationships. *Journal of Marketing Management*, 23(7-8), 797-813.

Pellegrin-Boucher, E., & Fenneteau, H. (2007). Le management de la coopétition : Le cas du secteur des ERP. *Revue française de gestion*, 33(176), 111-124.

Peltier, M. (2021). *L'ère du complotisme – La maladie d'une société fracturée*. Les petits matins.

Peppard, J., & Rylander, A. (2006). From Value Chain to Value Network : Insights for Mobile Operators. *European Management Journal*, 24(2), 128-141.

Perret, V. (2003). Chapitre 10 Les paradoxes du changement organisationnel. In V. Perret & E. Josserand, *Le paradoxe : Penser et gérer autrement les organisations* (Ellipses, p. 253-297).

Perret, V., & Josserand, E. (2003). Introduction : La valeur heuristique du paradoxe pour les sciences de l'organisation. In *Le paradoxe : Penser et gérer autrement les organisations* (Ellipses, p. 5-22).

Peters, B. G. (1998). Managing Horizontal Government : The Politics of Co-Ordination. *Public Administration*, 76(2), 295-311.

Peters, B. G. (2013). *Toward policy coordination : Alternatives to hierarchy*.

Pettigrew, A. M. (1997). What is a processual analysis? *Scandinavian Journal of Management*, 13(4), 337-348.

Pfeffer, J., & Salancik, G. R. (1978). *The external control of organizations : A resource dependence perspective*. Harper & Row Publishers.

Phillips, N., Lawrence, T. B., & Hardy, C. (2000). Inter-organizational Collaboration and the Dynamics of Institutional Fields. *Journal of Management Studies*, 37(1).

Piaget, J. (1967). *Logique et connaissance scientifique*. Gallimard.

Poister, T. H., Pitts, D. W., & Hamilton Edwards, L. (2010). Strategic Management Research in the Public Sector : A Review, Synthesis, and Future Directions. *The American Review of Public Administration*, 40(5), 522-545.

Poole, M. S., & Van de Ven, A. H. (1989). Using Paradox to Build Management and Organization Theories. *Academy of Management Review*, 14(4), 562-578.

Popper, K. R. (1973). *La logique de la découverte scientifique*. Editions Payot.

Powell, W. W. (1990). Neither market nor hierarchy : Network forms of organization. In B. M. Staw & L. L. Cummings (Éds.), *Research in Organizational Behavior* (Vol. 12, p. 295-336). Greenwich, CT : JAI Press.

Powell, W. W. (1996). Inter-Organizational Collaboration in the Biotechnology Industry. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, 152(1), 197-215. JSTOR.

Powell, W. W., Koput, K. W., & Smith-Doerr, L. (1996). Interorganizational Collaboration and the Locus of Innovation : Networks of Learning in Biotechnology. *Administrative Science Quarterly*, 41(1), 116-145. JSTOR.

Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of Network Governance : Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252.

Provan, K. G., & Milward, H. B. (2001). Do Networks Really Work? A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks. *Public Administration Review*, 61(4), 414-423.

Pupion, P.-C. (2018). Une recherche en Management Stratégique Public en quête d'un cadre théorique. *Gestion et management public, Volume 6 / n° 3(1)*, 6-13.

Q - R

Quinn, R. E., & Cameron, K. S. (1988). *Paradox and transformation : Toward a theory of change in organization and management* (p. xvii, 334). Ballinger Publishing Co/Harper & Row Publishers.

Radin, B. A. (1996). Managing across boundaries. In D. F. Kettl & H. B. Milward (Éds.), *The state of public management* (Johns Hopkins University Press, p. 145-167). Johns Hopkins University Press Baltimore.

Ragin, C., *The Comparative Method*, Berkeley, University of California Press, 1987

Rai, Pavlou, Im, & Du. (2012). Interfirm IT Capability Profiles and Communications for Cocreating Relational Value : Evidence from the Logistics Industry. *MIS Quarterly*, 36(1), 233, 1-30.

Raisch, S., & Birkinshaw, J. (2008). Organizational ambidexterity: Antecedents, outcomes, and moderators. *Journal of management*, 34(3), 375-409.

Raza-Ullah, T., Bengtsson, M., & Kock, S. (2014). The coopetition paradox and tension in coopetition at multiple levels. *Industrial Marketing Management*, 43(2), 189-198.

Reypens, C., Lievens, A., & Blazevic, V. (2019). Hybrid Orchestration in Multi-stakeholder Innovation Networks : Practices of mobilizing multiple, diverse stakeholders across organizational boundaries. *Organization Studies*, 1-23.

Rider, C. I. (2012). How Employees' Prior Affiliations Constrain Organizational Network Change : A Study of U.S. Venture Capital and Private Equity. *Administrative Science Quarterly*, 57(3), 453-483.

- Ring, P. S., & Van De Ven, A. H. (1994). Developmental Processes of Cooperative Interorganizational Relationships. *Academy of Management Review*, 19(1), 90-118.
- Robertson, P. J., & Choi, T. (2012). Deliberation, Consensus, and Stakeholder Satisfaction : A simulation of collaborative governance. *Public Management Review*, 14(1), 83-103.
- Rodríguez, C., Langley, A., Béland, F., & Denis, J.-L. (2007). Governance, Power, and Mandated Collaboration in an Interorganizational Network. *Administration & Society*, 39(2), 150-193.
- Roehrich, J. K., Selviaridis, K., Kalra, J., Valk, W. V. der, & Fang, F. (2019). Inter-organizational governance : A review, conceptualisation and extension. *Production Planning & Control*, 0(0), 1-17.
- Romelaer, P. (2005). Chapitre 4. L'entretien de recherche. *Methodes Recherches*, 101-137.
- Roudaut, F. (2017). Comment on invente les hypothèses: Peirce et la théorie de l'abduction. *Cahiers philosophiques*, N° 150(3), 45-65.
- Royer, I., & Zarlowski, P. (2014a). Chapitre 6. Le design de la recherche. In R.-A. Thiétart, *Méthodes de recherche en management* : Vol. 4e éd. (p. 168-196). Dunod.
- Royer, I., & Zarlowski, P. (2014b). Chapitre 8. Échantillon(s). In R.-A. Thiétart, *Méthodes de recherche en management* : Vol. 4e éd. (p. 219-260). Dunod.

S

- Sagawa, S., & Segal, E. (2000). Common Interest, Common Good : Creating Value through Business and Social Sector Partnerships. *California Management Review*, 42(2), 105-122.
- Santé Publique France (2019) « *Qu'est-ce que la pollution de l'air ?* », consultable sur <https://www.santepubliquefrance.fr/>
- Sartenaer, O. (2017). Pour mettre fin au mythe de Laplace. *Revue de métaphysique et de morale*, N° 94(2), 179-200.
- Saunders, P. (1998). Global Pressures, National Responses : The Australian Welfare State in Context. *SPRC Discussion Paper*, 90, 49.
- Sauvayre, R. (2013). Chapitre 1. La préparation à l'entretien. In *Les méthodes de l'entretien en sciences sociales* (p. 1-47). Dunod.
- Schad, J., Lewis, M. W., Raisch, S., & Smith, W. K. (2016). Paradox Research in Management Science : Looking Back to Move Forward. *Academy of Management Annals*, 10(1), 5-64.
- Schermerhorn, J. R. (1975). Determinants of Interorganizational Cooperation. *Academy of Management Journal*, 18(4), 846-856.
- Schildt, H., Keil, T., & Maula, M. (2012). The temporal effects of relative and firm-level absorptive capacity on interorganizational learning. *Strategic Management Journal*, 33(10), 1154-1173.
- Schilke, O., & Cook, K. S. (2015). Sources of alliance partner trustworthiness : Integrating calculative and relational perspectives. *Strategic Management Journal*, 36(2), 276-297.
- Sciences et Avenir (2019), « *Asthme de l'enfant : à Paris, un tiers des nouveaux cas sont liés à la pollution routière* », consultable sur https://www.sciencesetavenir.fr/sante/l-asthme-de-l-enfant-est-lie-a-la-pollution-routiere_132930

- Seggie, S. H., Griffith, D. A., & Jap, S. D. (2013). Passive and active opportunism in interorganizational exchange. *Journal of Marketing*, 77(6), 73-90.
- Séguin, F., & Durif, F. (2007). Une stratégie éthique « chemin faisant ». *Gestion*, 32(1), 83-90.
- Selsky, J. W., & Parker, B. (2005). Cross-Sector Partnerships to Address Social Issues : Challenges to Theory and Practice. *Journal of Management*, 31(6), 849-873.
- Sénat (2015), « *Commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air* », consultable sur http://www.senat.fr/commission/enquete/cout_economique_et_financier_de_la_pollution_de_lair.html
- Sénat (2019), « *Projet de loi de finances pour 2019 : écologie, développement et mobilité durables* », consultable sur <http://www.senat.fr/rap/l18-147-311-1/l18-147-311-15.html>.
- Seo, M.-G., & Creed, W. E. D. (2002). Institutional Contradictions, Praxis, and Institutional Change : A Dialectical Perspective. *The Academy of Management Review*, 27(2), 222.
- Serval, S. (2015). Les managers territoriaux face à l'attractivité durable de leur territoire : Comment favoriser l'ancrage territorial des filiales étrangères ? : une perspective ago-antagoniste [Thèse de doctorat, Aix-Marseille Université], 589 p.
- Smith, K. G., Carroll, S. J., & Ashford, S. J. (1995). Intra- and Interorganizational Cooperation : Toward a Research Agenda. *Academy of Management Journal*, 38(1), 7-23.
- Smith, W. K., Gonin, M., & Besharov, M. L. (2013). Managing Social-Business Tensions : A Review and Research Agenda for Social Enterprise. *Business Ethics Quarterly*, 23(3), 407-442.
- Smith, W. K., & Lewis, M. W. (2011). Toward a theory of paradox : A dynamic equilibrium model of organizing. *Academy of Management Review*, 36(2), 381-403.
- Smith, W. K., & Tushman, M. L. (2005). Managing Strategic Contradictions : A Top Management Model for Managing Innovation Streams. *Organization Science*, 16(5), 522-536.
- Sobrero, M., & Roberts, E. B. (2001). The Trade-off Between Efficiency and Learning in Interorganizational Relationships for Product Development. *Management Science*, 47(4), 493-511.
- Soler, L. (2000). *Introduction à l'épistémologie*. Ellipses.
- Sonenshein, S., Nault, K., & Obodaru, O. (2017). Competition of a Different Flavor : How a Strategic Group Identity Shapes Competition and Cooperation. *Administrative Science Quarterly*, 62(4), 626-656.
- Stock, R. M. (2006). Interorganizational Teams as Boundary Spanners Between Supplier and Customer Companies. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 34(4), 588-599.
- Stuart, T. E. (2000). Interorganizational alliances and the performance of firms : A study of growth and innovation rates in a high-technology industry. *Strategic Management Journal*, 21(8), 791-811.

Stuart, T. E., Hoang, H., & Hybels, R. C. (1999). Interorganizational Endorsements and the Performance of Entrepreneurial Ventures. *Administrative Science Quarterly*, 44(2), 315-349.

Szostak-Tapon, B. (2006). Liens interorganisationnels et performance créative des agences de design en France. *Revue française de gestion*, 32(164), 55-76.

T

Taguieff, P. A. (2000). *L'effacement de l'avenir*. Éditions Galilée.

Tee, R., Davies, A., & Whyte, J. (2019). Modular designs and integrating practices : Managing collaboration through coordination and cooperation. *Research Policy*, 48(1), 51-61.

Teece, D. J. (2007). Explicating dynamic capabilities : The nature and microfoundations of (sustainable) enterprise performance. *Strategic Management Journal*, 28(13), 1319-1350.

Teece, D. J., Pisano, G., & Shuen, A. (1997). Dynamic capabilities and strategic management. *Strategic Management Journal*, 18(7), 509-533.

Thatcher, C. (2007). *A study of interorganizational arrangement among three regional campuses of a large land-grant university*. [Dissertations & Thesis Full Text].

Thiéart, R.-A. (2014). *Méthodes de recherche en management—4ème édition*. Dunod.

Thievenaz, J. (2019). La théorie de l'enquête de John Dewey : Réexplorations pour la recherche en sciences de l'éducation et de la formation. *Recherche & formation*, 92, 19-38.

Thomson, A. M. (2001). *Collaboration : Meaning and Measurement* [Ph.D. diss.]. Indiana University-Bloomington.

Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). Collaboration Processes : Inside the Black Box. *Public Administration Review*, 66(s1), 20-32.

Tidström, A., & Åhman, S. (2006). The process of ending inter-organizational cooperation. *Journal of Business & Industrial Marketing*, 21(5), 281-290.

Toulouse, J.-M. (2014). Préface. In B. Mazouz, *La stratégie des organisations de l'État : Contexte d'analyse, paramètres de décision et gestion du changement* (Presses de l'Université du Québec, p. 5-10). PUQ.

Trognon, L. (2011). *Penser la chaîne d'ingénierie territoriale*. 16 p.

Tsoukas, H. (2005). *Complex Knowledge : Studies in Organizational Epistemology*. Oxford University Press.

U - V

Urban, S. (2014). Les tors et travers de l'exercice stratégique dans la sphère publique. In B. Mazouz, *La stratégie des organisations de l'État : Contexte d'analyse, paramètres de décision et gestion du changement* (p. 53-67). Presses de l'Université du Québec.

Uribe, J., Sytch, M., & Kim, Y. H. (2019). When Friends Become Foes : Collaboration as a Catalyst for Conflict. *Administrative Science Quarterly*.

Uzzi, B. (1997). Social Structure and Competition in Interfirm Networks : The Paradox of Embeddedness. *Administrative Science Quarterly*, 42(1), 35-67.

Van de Ven, A. H. (1976). On the Nature, Formation, and Maintenance of Relations among Organizations. *Academy of Management Review*, 1(4), 24-36.

Van De Ven, A. H. (1992). Suggestions for studying strategy process : A research note. *Strategic Management Journal*, 13(S1), 169-188.

Van de Ven, A. H. (2007). *Engaged Scholarship : A Guide for Organizational and Social Research*. OUP Oxford.

Van de Ven, A. H., & Walker, G. (1984). The Dynamics of Interorganizational Coordination. *Administrative Science Quarterly*, 29(4), 598-621.

Van Der Vegt, G. S., & Bunderson, J. S. (2005). Learning and Performance in Multidisciplinary Teams : The Importance of Collective Team Identification. *Academy of Management Journal*, 48(3), 532-547.

Vangen, S. (2017). Developing Practice-Oriented Theory on Collaboration : A Paradox Lens. *Public Administration Review*, 77(2), 263-272.

Vangen, S., & Huxham, C. (2003). Nurturing Collaborative Relations : Building Trust in Interorganizational Collaboration. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 39(1), 5-31.

Vanneste, B. S., Puranam, P., & Kretschmer, T. (2014). Trust over time in exchange relationships : Meta-analysis and theory. *Strategic Management Journal*, 35(12), 1891-1902.

Vie Publique (2021), « *Qu'est-ce que la clause générale de compétence ?* », consultable sur <https://www.vie-publique.fr/fiches/20105-quest-ce-que-la-clause-generale-de-competeence>.

Vo, L. C., Mounoud, E., & Rose, J. (2012). Dealing with the opposition of rigor and relevance from Dewey's pragmatist perspective. *M@n@gement*, 15(4), 368.

Vohra, K., Vodonos, A., Schwartz, J., Marais, E. A., Sulprizio, M. P., & Mickley, L. J. (2021). Global mortality from outdoor fine particle pollution generated by fossil fuel combustion : Results from GEOS-Chem. *Environmental Research*, 195.

W - X - Y - Z

Wacheux, F. (1996). *Méthodes qualitatives et recherche en gestion*. Economica.

Warnier, V. (2019). Chapitre 3. Les approches ressources et compétences : Fondations et refondations. In S. Liarte, *Les grands courants en management stratégique* (p. 71-95). EMS Editions.

Wood, D. J., & Gray, B. (1991). Toward a Comprehensive Theory of Collaboration. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 27(2), 139-162.

Wren, D. A. (1967). Interface and Interorganizational Coordination. *Academy of Management Journal*, 10(1), 69-81.

Xhaufclair, V., Pichault, F., & Maeschalck, M. F. (2010). Partenariats inter-organisationnels et nouvelles formes de gouvernance : Les conditions d'un compromis équilibré et pérenne. *Management & Avenir*, 33(3), 298.

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications—Design and Methods* (Sixth Editions). Sage Publications.

- Zhang, J. Z., Watson, G. F., Palmatier, R. W., & Dant, R. P. (2016). Dynamic Relationship Marketing. *Journal of Marketing*, 80(5), 53-75.
- Zhelyazkov, P. I. (2018). Interactions and Interests: Collaboration Outcomes, Competitive Concerns, and the Limits to Triadic Closure. *Administrative Science Quarterly*, 63(1), 210-247.
- Zheng, Y., Liu, S., Huang (Wayne), W., & Jiang, J. J.-Y. (2019). Inter-organizational cooperation in automotive new product development projects. *Industrial Management & Data Systems*, 120(1), 79-97.
- Zhong, W., Su, C., Peng, J., & Yang, Z. (2017). Trust in Interorganizational Relationships : A Meta-Analytic Integration. *Journal of Management*, 43(4), 1050-1075.
- Zietsma, C., & Lawrence, T. B. (2010). Institutional Work in the Transformation of an Organizational Field : The Interplay of Boundary Work and Practice Work. *Administrative Science Quarterly*, 55(2), 189-221.

Annexe 1 : Détails des 160 publications codées

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau
Aspects généraux des RIO	Aspect négatif des RIO	Oliveira et Lumineau (2019b)							
		Galati, Bigliardi, Galati et Petroni (2019)							
		Lumineau et Oliveira (2018)							
		Park, Park et Ramanujam (2018)				Lumineau et Malhotra (2011)			
		Nicholls et Huybrechts (2016)			Uribe, Sytch et Kim (2019)	Payan et Svensson (2007)	Uribe, Sytch et Kim (2019)		Rider (2012)
		Rider (2012)			Payan et Svensson (2007)	Leroux (2004)	Josserand, Clegg, Kornberger et Pitsis (2004)		Metcalf (1976)
	Autonomie	Jarzabkowski, Bednarek, Chalkias et Cacciatori (2019)			Argyres, Bercovitz et Zamarone (2020)	Fedorowicz, Sawyer et Tomasino (2018)			
		Zhong, Su, Peng et Yang (2017)			Luo (2008b)	Dekker (2004)	Deken, Berends, Gemser et Lauche (2018)		Argyres, Bercovitz et Zamarone (2020)
		Marchington et Vincent (2004)			Jap et Anderson (2007)	Malone et Crowston (1994)	Thomson et Perry (2006)		Fedorowicz, Sawyer et Tomasino (2018)
		Dekker (2004)			Malone et Crowston (1994)	Alexander (1993)	Ahuja (2000)		Ahuja (2000)
		Sobrero et Roberts (2001)			Wren (1967)	Wren (1967)	Powell (1996)	Wren (1967)	Powell (1996)
		Hickson, Hinings, Lee, Schneck et Pennings (1971)	Evan (1965)		Evan (1965)	Evan (1965)	Gray (1985)		Alexander (1993)
	Coûts et risques	Park, Park et Ramanujam (2018)			Zheng, Liu, Huang et Jiang (2019)				
		Zhong, Su, Peng et Yang (2017)			Kim, Park, Ryoo et Park (2010)	Lumineau et Malhotra (2011)			
		Dekker (2004)			Bensaou (1997)	Dekker (2004)			

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau	
Aspects généraux des RIO	Dyade	Brattström et Faems (2019)								
		Howard, Roehrich, Lewis et Squire (2019)								
		Bstieler, Hemmert et Barczak (2017)								
		Schilke et Cook (2015)								
		Evrard (2010)				Fernandez et Roy (2013)		Bstieler, Hemmert et Barczak (2017)		
		Luo (2008)				Kim, Park, Ryoo et Park (2010)		Cheung, Myers et Mentzer (2011)		
		Laing et Lian (2005)	Fernandez et Roy (2013)	Fernandez et Roy (2013)	Bensaou (1997)	Van de Ven et Walker (1984)	Luo (2008)			
	Évaluation							Clarke (2011)		Mandell et Keast (2008)
								Clarke et Fuller (2010)		Mandell et Keast (2007)
								Mandell et Keast (2007)		Keast, Mandell, Brown et Woolcock (2004)
		Howard, Roehrich, Lewis et Squire (2019)						McGuire (2006)		Provan et Milward (2001)
		Seggie, Griffith et Jap (2013)						Faems, Looy et Debackere (2005)		Ahuja (2000)
		Arino et Ring (2010)					Gerwin (2004)	Ahuja (2000)		Stuart, Hoang et Hybels (1999)
		Lefaix-Durand, Poulin, Beaugard et Kozak (2006)				Provan et Milward (2001)	Jennings et Ewalt (1998)	Anderson et Narus (1991)	Jennings et Ewalt (1998)	Uzzi (1997)

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau	
Aspects généraux des RIO	Mécanismes						Tee, Davies et Whyte (2019)			
							Reypens, Lievens et Blazevic (2019)			
							Le Pennec et Raufflet (2018)			
							Davis (2016)			
							Tee, Davies et Whyte (2019)	Clarke (2011)		Reypens, Lievens et Blazevic (2019)
							Flieger, Thomas et Prottas (2019)	Clarke et Fuller (2010)		Oliveira et Lumineau (2017)
		Park, Park et Ramanujam (2018)					Oliveira et Lumineau (2017)	Keast, Brown et Mandell (2007)		Ehlinger, Perret et Chabaud (2015)
		Vanneste, Puranam et Kretschmer (2014)				Tee, Davies et Whyte (2019)	Dionnet et Guérin-Schneider (2014)	Bryson, Crosby et Stone (2006)		Powell, White, Koput et Owen-Smith (2005)
		Evrard (2010)				Fernandez et Roy (2013)	Keast, Brown et Mandell (2007)	Thomson et Perry (2006)		Keast, Mandell, Brown et Woolcock (2004)
		Crooper et al. (2008)				Keast, Brown et Mandell (2007)	Dekker (2004)	McGuire (2006)		Uzzi (1997)
		Laing et Lian (2005)				Tidström et Ahman (2006)	Grandori (1997)	Powell, White, Koput et Owen-Smith (2005)		Grandori (1997)
		Dekker (2004)				Dyer et Singh (1998)	Malone et Crowston (1994)	Hardy, Lawrence et Grant (2005)		Powell (1996)
		Bebbington et Farrington (1993)	Fernandez et Roy (2013)			Malone et Crowston (1994)	Alexander (1993)	Lawrence, Hardy et Phillips (2002)		Grandori et Soda (1995)
	Van de Ven (1976)	Dyer et Singh (1998)	Fernandez et Roy (2013)		Wren (1967)	Wren (1967)	Powell (1996)	Wren (1967)	Alexander (1993)	
Satisfaction				Payan et Svensson (2007)	Payan et Svensson (2007)					

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau
Aspects généraux des RIO	Synthèse des connaissances	Roehrihc, Selviaridis, Kalra, Valk et Fang (2019)							
		Lumineau et Oliveira (2018)							
		Agostini et Nosella (2017)							
		Crooper et al. (2008)							
		Palmatier, Dant et Grewal (2007)							
		Forgues, Fréchet et Josserand (2006)						Gazley et Guo (2015)	
		Lefaix-Durand, Poulin, Beauregard et Kozak (2006)						Knoben et Oerlemans (2006)	
		Oliver (1990)			Smith, Carroll et Ashford (1995)			Bryson, Crosby et Stone (2006)	Ehlinger, Perret et Chabaud (2015)
		Galaskiewicz (1985)			Malone et Crowston (1994)	Alsene et Pichault (2007)	McGuire (2006)		Oliver et Ebers (1998)
	Van de Ven (1976)			Schermerhorn (1975)	Malone et Crowston (1994)	Vangen et Huxham (2003)		Grandori et Soda (1995)	
	Temps	Oliveira et Lumineau (2019b)							
		Agndal et Nilsson (2019)							
		Brattström et Faems (2019)							
		Howard, Roehrich, Lewis et Squire (2019)							
		Oliveira et Lumineau (2019)							
		Lumineau et Oliveira (2018)						Agndal et Nilsson (2019)	

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau	
Aspects généraux des RIO	Temps	Bstieler, Hemmert et Barczak (2017)					Reypens, Lievens et Blazevic (2019)			
		Bruyaka, Philippe et Castaner (2017)					Uribe, Sytch et Kim (2019)			
		Zhang, Watson, Palmatier et Dant (2016)					Zhelyazkov (2018)		Reypens, Lievens et Blazevic (2019)	
		Bakker (2016)					Deken, Berends, Gemser et Lauche (2018)		Fortwengel et Sydow (2018)	
		Vanneste, Puranam et Kretschmer (2014)					Fortwengel et Sydow (2018)		Oliveira et Lumineau (2017)	
		Seggie, Griffith et Jap (2013)					Le Pennec et Raufflet (2018)		Dong, McCarthy et Schoenmakers (2017)	
		Schildt, Keil et Maula (2012)					Vangen (2017)		Keast et Mandell (2009)	
		Xhauflair, Pichault et Maeschalek (2010)					Dong, McCarthy et Schoenmakers (2017)		Mandell et Keast (2008)	
		Im et Rai (2008)				Uribe, Sytch et Kim (2019)		Bstieler, Hemmert et Barczak (2017)		Meschi (2006)
		Luo (2008)				Mourey (2018)		Davis et Eisenhardt (2011)		Powell, White, Koput et Owen-Smith (2005)
		Palmatier, Dant et Grewal (2007)				Howard, Withers, Carnes et Hillman (2016)	Fortwengel et Sydow (2018)	Luo (2008)		Ahuja (2000)
		Hoffmann (2007)				Jap et Anderson (2007)	Mourey (2018)	Powell, White, Koput et Owen-Smith (2005)		Uzzi (1997)
		Mercier et Mendez (2006)				Tidström et Ahman (2006)	Oliveira et Lumineau (2017)	Lawrence, Hardy et Phillips (2002)		Grandori et Soda (1995)
		Oliver (1990)	Zhelyazkov (2018)			Amabile et Gadille (2006)	Alexander (1993)	Ahuja (2000)		Gulati (1995)
		Van de Ven (1976)	Hoffmann (2007)			Mercier et Mendez (2006)	Van de Ven et Walker (1984)	Gray (1985)		Alexander (1993)

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau	
Aspects généraux des RIO	Typologie	Oliveira et Lumineau (2019)								
		Agostini et Nosella (2017)							Mandell, Keast et Brown (2009)	
		Forgues, Fréchet et Josserand (2006)						Keast (2014)		Mandell et Keast (2008)
		Laing et Lian (2005)					Loebbecke, Van Fenema et Powell (2016)	McNamara (2012)		Grandori (1997)
		Mandell et Steelman (2003)					McNamara (2012)	Mandell, Keast et Brown (2009)		Grandori et Soda (1995)
		Oliver (1990)				McNamara (2012)	Grandori (1997)	Anderson et Narus (1991)		Cook (1977)

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau
Aspects contingents des RIO	Culture	Liu et Almor (2016)							
	Design organisationnel					Fortwengel et Sydow (2018)			
						Grandori (1997)			Fortwengel et Sydow (2018)
			Evan (1965)		Evan (1965)	Evan (1965)	Fortwengel et Sydow (2018)		Grandori (1997)
	Environnement	Liu et Almor (2016)	Alexiev, Volberda et van den Bosch (2016)						
		Matanda et Freeman (2009)	Martin, Swaminathan et Mitchell (1998)		Bensaou (1997)	Bouty, Drucker-Godard, Godé, Lièvre, Nizet et Pichault (2011)			
		Martin, Swaminathan et Mitchell (1998)	Evan (1965)		Evan (1965)	Evan (1965)	Alexiev, Volberda et van den Bosch (2016)		Metcalfé (1976)
	Institutions						Laousse et Hooge (2018)		
							Powell, White, Koput et Owen-Smith (2005)		
							Vangen et Huxham (2003)		
		Nicholls et Huybrechts (2016)					Lawrence, Hardy et Phillips (2002)		
		Szostak (2006)					Philipps, Lawrence et Hardy (2000)		Powell, White, Koput et Owen-Smith (2005)
		Marchington et Vincent (2004)					Peters (1998)	Powell (1996)	
	Politique	Galaskiewicz (1985)				Peters (1998)			
Proximité					Leloup, Moyart et Pecqueur (2005)	Knoben et Oerlemans (2006)		Detchenique et Loilier (2016)	

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau
Domaines	Contrôle	Panico (2017)			Panico (2017)	Dekker (2004)			
		Dekker (2004)	Panico (2017)	Panico (2017)	Johansson et Siverbo (2011)	Gitell (2000)	Josserand, Clegg, Kornberger et Pitsis (2004)		
	Finance		Faerman, McCaffrey et Slyke (2001)		Faerman, McCaffrey et Slyke (2001)		Faerman, McCaffrey et Slyke (2001)		
	Marketing	Agostini et Nosella (2017)							
		Zhang, Watson, Palmatier et Dant (2016)							
		Luo (2008)							
		Laing et Lian (2005)						Luo (2008)	

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau		
Domaines	MP						Kramer, Day, Nguyen, Hoelscher et Cooper (2019)				
							Vangen (2017)				
							Gazley et Guo (2015)				
							Keast (2014)				
							McNamara (2012)				
							Michaux, Defelix et Raulet-Croset (2011)				
							Clarke (2011)				
							Flieger, Thomas et Prottas (2019)	Clarke et Fuller (2010)			
							Dionnet et Guérin- Schneider (2014)	Mandell, Keast et Brown (2009)			
							McNamara (2012)	Keast, Brown et Mandell (2007)		Detchenique et Loilier (2016)	
						Cäker et Nyland (2017)	Michaux, Defelix et Raulet-Croset (2011)	Mandell et Keast (2007)		Mandell, Keast et Brown (2009)	
						McNamara (2012)	Keast, Brown et Mandell (2007)	Agranoff (2006)		Keast et Mandell (2009)	
						Michaux, Defelix et Raulet-Croset (2011)	Leloup, Moyart et Pecqueur (2005)	Bryson, Crosby et Stone (2006)		Mandell et Keast (2008)	
						Johansson et Siverbo (2011)	Leroux (2004)	Thomson et Perry (2006)		Mandell et Keast (2007)	
						Jarzabkowski, Bednarek, Chalkias et Cacciatori (2019)	Keast, Brown et Mandell (2007)	Peters (1998)	McGuire (2006)		Agranoff (2006)
						Mandell et Steelman (2003)	Provan et Milward (2001)	Jennings et Ewalt (1998)	Lawrence, Hardy et Phillips (2002)		Keast, Mandell, Brown et Woolcock (2004)
						Bebbington et Farrington (1993)	Faerman, McCaffrey et Slyke (2001)	Faerman, McCaffrey et Slyke (2001)	Van de Ven et Walker (1984)	Faerman, McCaffrey et Slyke (2001)	Jennings et Ewalt (1998)

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau	
Domaines	Stratégie	Agndal et Nilsson (2019)								
		Brattström et Faems (2019)								
		Oliveira et Lumineau (2019)								
		Chatterji, Cunningham et Joseph (2019)								
		Panico (2017)								
		Zhang, Watson, Palmatier et Dant (2016)								
		Bakker (2016)						Agndal et Nilsson (2019)		
		Schilke et Cook (2015)						Kramer, Day, Nguyen, Hoelscher et Cooper (2019)		
		Klein et Rai (2009)				Panico (2017)		Deken, Berends, Gemser et Lauche (2018)		
		Hoffmann (2007)				Sonenshein, Nault et Obodaru (2017)	Loebbecke, Van Fenema et Powell (2016)	Michaux, Defelix et Raulet-Croset (2011)		Aggarwal (2019)
		Mercier et Mendez (2006)				Howard, Withers, Carnes et Hillman (2016)	Michaux, Defelix et Raulet-Croset (2011)	Clarke (2011)		Detchenique et Loilier (2016)
		Barthélemy (2006)	Panico (2017)			Fernandez et Roy (2013)	Bouty, Drucker-Godard, Godé, Lièvre, Nizet et Pichault (2011)	Clarke et Fuller (2010)		Hardy, Phillips et Lawrence (2003)
		Cousins et Spekman (2003)	Sonenshein, Nault et Obodaru (2017)			Michaux, Defelix et Raulet-Croset (2011)	Lumineau et Malhotra (2011)	Faems, Looy et Debackere (2005)		Gulati (1995)
		Bebbington et Farrington (1993)	Fernandez et Roy (2013)	Panico (2017)		Luo (2008)	Gerwin (2004)	Hardy, Phillips et Lawrence (2003)		Alexander (1993)
		Hickson, Hinings, Lee, Schneck et Pennings (1971)	Hoffmann (2007)		Fernandez et Roy (2013)	Mercier et Mendez (2006)	Alexander (1993)	Anderson et Narus (1991)		Metcalfe (1976)

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau
Domaines	Supply chain	Rai, Pavlou, Im et Du (2012)							
		Evrard (2010)							
		Klein et Rai (2009)							
		Matanda et Freeman (2009)							
		Cousins et Spekman (2003)			Mourey (2018)	Mourey (2018)	Cheung, Myers et Mentzer (2011)		
	Interdisciplinaire	Lefaix-Durand, Poulin, Beauregard et Kozak (2006)			Malone et Crowston (1994)	Malone et Crowston (1994)			
	SI	Rai, Pavlou, Im et Du (2012)							
		Klein et Rai (2009)							
		Goo, Kishore, Rao et Nam (2009)							Fedorowicz, Sawyer et Tomasino (2018)
		Stuart (2000)			Amabile et Gadille (2006)	Fedorowicz, Sawyer et Tomasino (2018)			Stuart (2000)

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau
Enjeux	Alliance	Panico (2017)							
		Bruyaka, Philippe et Castaner (2017)							Argyres, Bercovitz et Zanarone (2020)
		Bakker (2016)							Aggarwal (2019)
		Schilke et Cook (2015)							Oliveira et Lumineau (2017)
		Schildt, Keil et Maula (2012)				Argyres, Bercovitz et Zanarone (2020)			Dong, McCarthy et Schoenmakers (2017)
		Arino et Ring (2010)				Panico (2017)			Meschi (2006)
		Hoffmann (2007)				Howard, Withers, Carnes et Hillman (2016)	Oliveira et Lumineau (2017)	Dong, McCarthy et Schoenmakers (2017)	Stuart (2000)
		Stuart (2000)	Panico (2017)			Luo (2008b)	Aggarwal, Siggelkow et Singh (2011)	Davis (2016)	Gulati (1995)
		Inkpen et Beamish (1997)	Hoffmann (2007)	Panico (2017)	Luo (2008)	Gerwin (2004)	Aggarwal, Siggelkow et Singh (2011)		Cook (1977)
	Apprentissage	Schildt, Keil et Maula (2012)							
		Evrard (2010)						Le Pennec et Raufflet (2018)	Aggarwal (2019)
		Im et Rai (2008)				Zheng, Liu, Huang et Jiang (2019)		Cheung, Myers et Mentzer (2011)	Mandell, Keast et Brown (2009)
		Mercier et Mendez (2006)				Amabile et Gadille (2006)		Mandell, Keast et Brown (2009)	Dyer et Hatch (2006)
		Barthélemy (2006)				Mercier et Mendez (2006)		Hardy, Phillips et Lawrence (2003)	Hardy, Phillips et Lawrence (2003)
		Sobrero et Roberts (2001)	Dyer et Singh (1998)			Dyer et Singh (1998)	Loebbecke, Van Fenema et Powell (2016)	Powell, Koput et Smith-Doerr (1996)	Powell, Koput et Smith-Doerr (1996)

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau
Enjeux	Valeur	Panico (2017)							
		Rai, Pavlou, Im et Du (2012)							
		Palmatier (2008)							
		Lefaix-Durand, Poulin, Beauregard et Kozak (2006)			Argyres, Bercovitz et Zanarone (2020)		Le Pennec et Raufflet (2018)		Argyres, Bercovitz et Zanarone (2020)
		Barthélemy (2006)			Panico (2017)		Agranoff (2006)		Palmatier (2008)
		Cousins et Spekman (2003)	Panico (2017)	Panico (2017)	Luo (2008b)		Anderson et Narus (1991)		Agranoff (2006)
	Ressources	Bruyaka, Philippe et Castaner (2017)							
		Luoma, Paasi et Valkokari (2010)							Lecoutre et Lièvre (2019)
		Mercier et Mendez (2006)				Lecoutre et Lièvre (2019)			Fedorowicz, Sawyer et Tomasino (2018)
		Barthélemy (2006)				Sonenshein, Nault et Obodaru (2017)		Deken, Berends, Gemser et Lauche (2018)	Dyer et Hatch (2006)
		Stock (2006)	Sonenshein, Nault et Obodaru (2017)			Luo (2008b)		Luoma, Paasi et Valkokari (2010)	Hardy, Phillips et Lawrence (2003)
		Stuart (2000)	Martin, Swaminathan et Mitchell (1998)			Mercier et Mendez (2006)	Fedorowicz, Sawyer et Tomasino (2018)	Hardy, Phillips et Lawrence (2003)	Stuart (2000)
		Martin, Swaminathan et Mitchell (1998)	Dyer et Singh (1998)			Dyer et Singh (1998)	Van de Ven et Walker (1984)	Philipps, Lawrence et Hardy (2000)	Stuart, Hoang et Hybels (1999)
		Galaskiewicz (1985)	Evan (1965)			Evan (1965)	Evan (1965)	Powell, Koput et Smith-Doerr (1996)	Powell, Koput et Smith-Doerr (1996)

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau
Enjeux	Gouvernance	Howard, Roehrich, Lewis et Squire (2019)				Fortwengel et Sydow (2018)	Fortwengel et Sydow (2018)		Fortwengel et Sydow (2018)
		Roehrihc, Selviaridis, Kalra, Valk et Fang (2019)				Fedorowicz, Sawyer et Tomasino (2018)	Vangen (2017)		Fedorowicz, Sawyer et Tomasino (2018)
		Chatterji, Cunningham et Joseph (2019)				Dionnet et Guérin-Schneider (2014)	Aggarwal, Siggelkow et Singh (2011)		Detchenique et Loilier (2016)
		Xhaufclair, Pichault et Maeschalek (2010)			Johansson et Siverbo (2011)	Aggarwal, Siggelkow et Singh (2011)	Bryson, Crosby et Stone (2006)		Ehlinger, Perret et Chabaud (2015)
		Goo, Kishore, Rao et Nam (2009)	Dyer et Singh (1998)		Dyer et Singh (1998)	Leloup, Moyart et Pecqueur (2005)	Thomson et Perry (2006)		Keast et Mandell (2009)
	Innovation						Reypens, Lievens et Blazevic (2019)		
							Laousse et Hooge (2018)		
							Dong, McCarthy et Schoenmakers (2017)		
							Davis (2016)		
							Alexiev, Volberda et van den Bosch (2016)		
							Davis et Eisenhardt (2011)		Reypens, Lievens et Blazevic (2019)
		Luoma, Paasi et Valkokari (2010)					Luoma, Paasi et Valkokari (2010)		Aggarwal (2019)
		Mandell et Steelman (2003)					Faems, Looy et Debackere (2005)		Dong, McCarthy et Schoenmakers (2017)
		Sobrero et Roberts (2001)	Alexiev, Volberda et van den Bosch (2016)				Flieger, Thomas et Prottas (2019)	Ahuja (2000)	

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau	
Enjeux	Incertitudes	Bruyaka, Philippe et Castaner (2017)								
		Liu et Almor (2016)								
		Matanda et Freeman (2009)			Howard, Withers, Carnes et Hillman (2016)					
		Stock (2006)			Johansson et Siverbo (2011)					
		Inkpen et Beamish (1997)			Kim, Park, Ryoo et Park (2010)	Bouty, Drucker-Godard, Godé, Lièvre, Nizet et Pichault (2011)				
	Performance	Seggie, Griffith et Jap (2013)								
		Klein et Rai (2009)								
		Matanda et Freeman (2009)								
		Im et Rai (2008)								Oliveira et Lumineau (2017)
		Palmatier, Dant et Grewal (2007)								Mandell et Keast (2007)
		Hoffmann (2007)					Oliveira et Lumineau (2017)			Meschi (2006)
		Szostak (2006)					Aggarwal, Siggelkow et Singh (2011)	Davis et Eisenhardt (2011)		Dyer et Hatch (2006)
		Stock (2006)					Gerwin (2004)	Aggarwal, Siggelkow et Singh (2011)		Stuart (2000)
		Sobrero et Roberts (2001)					Gitell (2000)	Mandell et Keast (2007)		Stuart, Hoang et Hybels (1999)
		Stuart (2000)	Hoffmann (2007)		Cäker et Nyland (2017)	Jennings et Ewalt (1998)	Faems, Looy et Debackere (2005)	Jennings et Ewalt (1998)		Uzzi (1997)

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau
Enjeux	Pouvoir	Nicholls et Huybrechts (2016)					Kramer, Day, Nguyen, Hoelscher et Cooper (2019)		
		Marchington et Vincent (2004)					Dong, McCarthy et Schoenmakers (2017)		
		Inkpen et Beamish (1997)			Cäker et Nyland (2017)	Lumineau et Malhotra (2011)	Davis et Eisenhardt (2011)		Dong, McCarthy et Schoenmakers (2017)
		Hickson, Hinings, Lee, Schneck et Pennings (1971)	Faerman, McCaffrey et Slyke (2001)		Faerman, McCaffrey et Slyke (2001)	Leroux (2004)	Faerman, McCaffrey et Slyke (2001)		Cook (1977)
	Gestion des paradoxes	Agndal et Nilsson (2019)							
		Galati, Bigliardi, Galati et Petroni (2019)				Loebbecke, Van Fenema et Powell (2016)	Agndal et Nilsson (2019)		
		Jarzabkowski, Bednarek, Chalkias et Cacciatori (2019)	Fernandez et Roy (2013)	Fernandez et Roy (2013)	Fernandez et Roy (2013)	Gitell (2000)	Vangen (2017)		

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau	
Comportements	Relationnel et social	Agndal et Nilsson (2019)								
		Brattström et Faems (2019)								
		Roehrihc, Selviaridis, Kalra, Valk et Fang (2019)								
		Galati, Bigliardi, Galati et Petroni (2019)								
		Chatterji, Cunningham et Joseph (2019)								
		Zhong, Su, Peng et Yang (2017)								
		Zhang, Watson, Palmatier et Dant (2016)								
		Schilke et Cook (2015)							Lecoutre et Lièvre (2019)	
		Rider (2012)				Uribe, Sytch et Kim (2019)				Rider (2012)
		Rai, Pavlou, Im et Du (2012)					Lecoutre et Lièvre (2019)			Keast et Mandell (2009)
		Goo, Kishore, Rao et Nam (2009)					Bundy, Vogel et Zachary (2018)		Agndal et Nilsson (2019)	Palmatier (2008)
		Palmatier (2008)					Luo (2008)		Uribe, Sytch et Kim (2019)	Meschi (2006)
		Szostak (2006)					Jap et Anderson (2007)		Cheung, Myers et Mentzer (2011)	Gulati (1995)
		Marchington et Vincent (2004)				Bensaou (1997)	Leloup, Moyart et Pecqueur (2005)		Josserand, Clegg, Kornberger et Pitsis (2004)	Metcalfe (1976)

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau
Comportements	Confiance	Bstieler, Hemmert et Barczak (2017)			Zheng, Liu, Huang et Jiang (2019)				
		Zhong, Su, Peng et Yang (2017)			Bundy, Vogel et Zachary (2018)				
		Vanneste, Puranam et Kretschmer (2014)			Kim, Park, Ryoo et Park (2010)		Bstieler, Hemmert et Barczak (2017)		
		Luo (2008)			Payan et Svensson (2007)		Luo (2008)		
		Palmatier, Dant et Grewal (2007)			Jap et Anderson (2007)	Payan et Svensson (2007)	Vangen et Huxham (2003)		
	Engagement				Lecoutre et Lièvre (2019)				
					Bundy, Vogel et Zachary (2018)				Lecoutre et Lièvre (2019)
		Palmatier (2008)			Payan et Svensson (2007)	Payan et Svensson (2007)			Palmatier (2008)
	Identité collective		Sonenshein, Nault et Obodaru (2017)		Sonenshein, Nault et Obodaru (2017)		Hardy, Lawrence et Grant (2005)		
	Equité	Arino et Ring (2010)			Luo (2008)				
	Opportunisme	Seggie, Griffith et Jap (2013)					Josserand, Clegg, Kornberger et Pitsis (2004)		

		RIO	Concurrence et compétition	Coopétition	Coopération	Coordination	Collaboration	Consolidation	Réseau	
Comportements	Prise de décision	Chatterji, Cunningham et Joseph (2019)								
		Bstieler, Hemmert et Barczak (2017)								
		Xhaufclair, Pichault et Maeschalek (2010)						Zhelyazkov (2018)		
		Arino et Ring (2010)						Bstieler, Hemmert et Barczak (2017)		
		Goo, Kishore, Rao et Nam (2009)					Mourey (2018)	Aggarwal, Siggelkow et Singh (2011)		
		Palmatier (2008)					Aggarwal, Siggelkow et Singh (2011)	Agranoff (2006)		Palmatier (2008)
		Inkpen et Beamish (1997)	Zhelyazkov (2018)			Mourey (2018)	Leroux (2004)	Gray (1985)		Agranoff (2006)
	Échange : communication, informations et répartition	Roehrihc, Selviaridis, Kalra, Valk et Fang (2019)				Argyres, Bercovitz et Zanarone (2020)				Argyres, Bercovitz et Zanarone (2020)
		Nicholls et Huybrechts (2016)				Bundy, Vogel et Zachary (2018)		Hardy, Lawrence et Grant (2005)		Powell (1996)
		Hickson, Hinings, Lee, Schneck et Pennings (1971)				Amabile et Gadille (2006)		Powell (1996)		Cook (1977)
	Responsabilité	Park, Park et Ramanujam (2018)								
		Galaskiewicz (1985)					Fortwengel et Sydow (2018)	Fortwengel et Sydow (2018)		Fortwengel et Sydow (2018)

Annexe 2 : Présentation détaillée des données secondaires

National		
Code	Nom document	Date
N - DS01	Agir pour la qualité de l'air - le rôle des collectivités - Ministère de la Transition écologique et solidaire	2016
N - DS02	Plan National de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) - Fiche de présentation - Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer	2017
N - DS03	Communiqué de presse : Nicolas Hulot et Elisabeth Borne confirment la détermination du Gouvernement à lutter contre la pollution de l'air pour protéger la santé des Français – État central	2018
N - DS04	Les politiques de lutte contre la pollution de l'air : enquête demandée par la Commission des finances du Sénat – Cour des Comptes	2020
N - DS05	Les mesures clés de la loi Mobilités - Ministère de la Transition écologique et solidaire	2021
N - DS06	Fiche LOM - Faciliter la compétence Mobilité - Ministère de la Transition écologique et solidaire	2021
N - DS07	Le Mémo Collectivités - Loi Mobilités - Ministère de la Transition écologique et solidaire	2021
N - DS08	Rapport d'information fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable par le groupe de travail sur la lutte contre la pollution de l'air - Sénat	2018
N - DS09	Appel à projet Villes respirables en 5 ans - Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie	2016
N - DS10	"Le Conseil d'État enjoint au Gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour ramener les concentrations en dioxyde d'azote et en particules fines PM10 sous les valeurs limites." - Conseil d'Etat	2017
N - DS11	"DÉCISION CONTENTIEUSE 10 JUILLET 2020 Le Conseil d'État ordonne au Gouvernement de prendre des mesures pour réduire la pollution de l'air, sous astreinte de 10 M€ par semestre de retard" - Conseil d'Etat	2020
N - DS12	"DÉCISION CONTENTIEUSE 4 AOÛT 2021 Pollution de l'air : le Conseil d'État condamne l'État à payer 10 millions d'euros" - Conseil d'Etat	2021
N - DS13	Pollution de l'air : «Il est essentiel d'avoir des données objectives concernant les impacts sur la santé»	2015
N - DS14	Zones à circulation restreinte : la leçon des Zapa	2015
N - DS15	Pollution de l'air : faut-il bannir de la circulation les véhicules diesel ?	2016
N - DS16	Lutte contre la pollution de l'air : des leviers à l'efficacité très mesurée	2016
N - DS17	Plan Climat-Air-Énergie : pourquoi les collectivités ont du mal à innover	2016
N - DS18	PCAET et PDU : un nouveau cadre fixe la liste des polluants atmosphériques	2016
N - DS19	PCAET : quels enjeux pour les EPCI de plus de 20 000 habitants ?	2016
N - DS20	Peut-on laisser se dégrader les moyens de la lutte contre la pollution de l'air ?	2016
N - DS21	Pics de pollution : les collectivités manquent encore de pouvoir	2016
N - DS22	Pics de pollution : comment le rôle des collectivités est renforcé	2016
N - DS23	Pollution automobile : avec Crit'air, le cadre réglementaire se précise	2016
N - DS24	Pollution de l'air : ce qui change pour les collectivités au 1er juillet	2016
N - DS25	Vers une gestion moins chaotique des pics de pollution de l'air ?	2016
N - DS26	Pollution automobile : trois villes sévissent, d'autres régressent	2017
N - DS27	Retour sur la gestion des épisodes de pollution de l'air ambiant	2017
N - DS28	Véhicules « propres » : ce qu'il faut attendre des nouveaux décrets	2017
N - DS29	Plan national contre la pollution de l'air : des objectifs trop ambitieux ?	2017
N - DS30	Qualité de l'air : des feuilles de route opérationnelles d'ici mars 2018	2017
N - DS31	Qualité de l'air : une période de dépassement des valeurs limites la plus courte possible	2017
N - DS32	Mobilités, infrastructures : les régions réclament un rôle accru et des ressources dédiées	2017
N - DS33	Loi d'orientation sur les mobilités : les premières pistes dévoilées	2018
N - DS34	Quelles possibilités pour les maires de réduire la vitesse de circulation dans leur commune ?	2018
N - DS35	Qualité de l'air : les territoires cogitent sur de nouvelles feuilles de route	2018
N - DS36	Mobilités : enquête sur la refonte de la gouvernance	2018
N - DS37	« Pour améliorer la qualité de l'air, il faut diminuer le trafic automobile par tous les moyens »	2018
N - DS38	Pourquoi la loi sur les mobilités se fait toujours attendre	2018
N - DS39	« Le désenclavement est au cœur de la future loi mobilités » – Elisabeth Borne	2018
N - DS40	Mobilité propre : de nouveaux outils en attendant les financements	2018
N - DS41	#QUALITÉAIR – APPEL À PROJETS POUR LES COLLECTIVITÉS SUR LES ZONES À FAIBLES ÉMISSIONS	2018
N - DS42	Déploiement des zones à faibles émissions - l'Etat et les collectivités s'engagent pour la qualité de l'air - Dossier de presse Lundi 8 octobre 2018	2018
N - DS43	Zones à faibles émissions : l'Etat signe un partenariat avec 15 collectivités	2018
N - DS44	Les Français et la qualité de l'air - page 12 - Le Mag n°118	2018
N - DS45	Choisir entre les véhicules à faibles émissions et les véhicules électriques	2019
N - DS46	Zones à faibles émissions : 19 collectivités s'engagent	2019
N - DS47	Question n°17130 de Madame Agnès Thill (La République en Marche - Oise) au Ministère de la Transition écologique et solidaire publiée au JO. Sujet : Vignette crit'air et changement de véhicule	2019
N - DS48	Paris, Strasbourg et Grenoble en pole position sur la sortie du diesel	2019
N - DS49	Coup d'accélérateur pour les zones à faibles émissions	2019
N - DS50	La justice européenne condamne la France pour sa mauvaise qualité de l'air	2019
N - DS51	Question n°22137 de M. Pierre Dharréville (Gauche démocrate et républicaine - Bouches du Rhône) au Ministère de la Transition écologique et solidaire publiée au JO. Sujet : Transport routier et pollution atmosphérique	2019
N - DS52	« Les émissions de CO2 des véhicules neufs sont réparties à la hausse à cause du succès des SUV »	2019
N - DS53	La LOM accélère le déploiement des ZFE	2019

N - DS54	Question n° 17758 de M. Adrien Quatennens (La France insoumise - Nord) au Ministère de la Transition écologique et solidaire publiée au JO. Sujet : Inaction du Gouvernement en matière de lutte contre la pollution atmosphérique	2020
N - DS55	Question n° 27703 de M. Xavier Roseren (La République en Marche - Haute-Savoie) au Ministère de la Transition écologique et solidaire publiée au JO. Sujet : Sur l'interdiction de foyers ouverts dans les zones couvertes par un PPA	2020
N - DS56	Zones à faibles émissions : une dizaine de nouveaux territoires concernés en 2021	2020
N - DS57	Qualité de l'air : le Conseil d'Etat prononce une astreinte de 10 M€ à l'encontre du gouvernement	2020
N - DS58	Question N° 30243 de M. Xavier Roseren (La République en Marche - Haute-Savoie) au Ministère de l'Action et comptes publics publiée au JO. Sujet : Difficultés de financement des AASQA et réforme de leur modèle économique	2020
N - DS59	Zone à faibles émissions mobilité : les critères des collectivités soumises à cette obligation	2020
N - DS60	ZFE mobilité : les récents assouplissements ne lèvent pas les difficultés	2020
N - DS61	Question n° 33194 de M. Marc Delatte (La République en Marche - Aisne) au Ministère de la Transition écologique publiée au JO. Sujet : Particules fines	2020
N - DS62	Question n° 30244 de M. Patrick Loiseau (Mouvement Démocrate et apparentés - Vendée) au Ministère de la Transition écologique et solidaire publiée au JO. Sujet : Qualité de l'air et conformité à la directive PEN	2020
N - DS63	Zones à faibles émissions : le dispositif étendu à 35 nouvelles agglomérations	2020
N - DS64	Qualité de l'air : on attend quoi pour agir ?	2021
N - DS65	Ces territoires mobilisés contre la pollution atmosphérique	2021
N - DS66	Zones à faibles émissions : attention aux impacts socioéconomiques	2021
N - DS67	Une gouvernance sur mesure pour accélérer la transition des métropoles	2021
N - DS68	Rupture écologique : un binôme à la manœuvre dans les territoires	2021
PARIS		
Code	Nom document	Date
P - DS01	Plan de protection de l'atmosphère	2018
P - DS02	Livre Blanc des Mobilités	2018
P - DS03	Feuille de route pour la qualité de l'air	2018
P - DS04	PCAET - EPT Est Ensemble	2017
P - DS05	PCAET - EPT Plaine Commune	2019
P - DS06	PCAET - EPT Grand Paris Sud Est Avenir	2019
P - DS07	PCAET - 50 actions EPT GPSEA	2019
P - DS08	PCAET - EPT Paris Ouest La Défense	2019
P - DS09	PCAET - Déclaration d'engagement EPT Grand Paris Grand Est	2019
P - DS10	PCAET - EPT Est Ensemble - Recueil des discussions forum ouvert nov 2018 sur le PCAET	2019
P - DS11	PCAET - Synthèse EPT Grand Paris Seine Ouest	2020
P - DS12	PCAET - Rapport de la stratégie - EPT Terres d'Envol	2019
P - DS13	PRQA Ile-de-France	2016
P - DS14	PCAET - Déclaration d'intention EPT Boucle Nord de Seine	2020
P - DS15	Rapport Développement Durable - EPT Grand Paris Grand Est	2020
P - DS16	PCAEM Métropole du Grand Paris	2018
P - DS17	Forum Participatif du PCAET - EPT Grand Paris Grand Est	2019
P - DS18	Comité stratégique de pilotage - Révision du PPA Ile-de-France - DRIEE	2016
P - DS19	Métropole du Grand Paris : des compétences limitées et des pouvoirs contestés	2015
P - DS20	Grand Paris - Enjeux et controverses autour de la métropole. Intercommunalités n°197	2015
P - DS21	Ile-de-France: Grand Paris et région se déchirent	2016
P - DS22	Conforter le statut des établissements publics territoriaux (EPT) au sein du Grand Paris : 8 présidents d'EPT et le président de l'AdCF écrivent à Manuel Valls. Information presse AdCF	2016
P - DS23	Circulation à Paris : la guerre des chiffres	2016
P - DS24	Pollution à Paris : des faux-airs de Pékin-sur-Seine	2016
P - DS25	Paris annonce la création d'un observatoire mondial de la pollution de l'air	2017
P - DS26	Fermeture des voies sur berge Rive droite à Paris. Exploration des mesures d'accompagnement et de scénarios alternatifs	2017
P - DS27	Pour un Grand Paris fondé sur ses territoires	2017
P - DS28	La région Ile-de-France devrait rendre un avis défavorable sur le plan de protection de l'atmosphère	2017
P - DS29	Les transports au cœur de la bataille entre la Ville de Paris et la région Ile-de-France	2017
P - DS30	Les réussites de nos territoires - Les territoires de la Métropole du Grand Paris	2017
P - DS31	Plan de protection de l'atmosphère - Moi, citoyen - J'agis pour la qualité de l'air	2017
P - DS32	Plan de protection de l'atmosphère - Nous, automobilistes préservons la qualité de l'air	2017
P - DS33	PPA, quel rôle pour les entreprises industrielles ?	2018
P - DS34	Qualité de l'air, quel rôle pour les agriculteurs ?	2018
P - DS35	Propositions et avis de FNE Ile-de-France sur la feuille de route pour la qualité de l'air en Ile de France 2018-2025	2018
P - DS36	La Métropole du Grand Paris s'engage résolument pour la qualité de l'air ! Le Conseil de la Métropole du Grand Paris adopte la mise en place d'une Zone à Faibles Emissions (ZFE)	2018
P - DS37	Mise au point sur le projet de Zone à Faibles Emissions (ZFE) métropolitaine	2018
P - DS38	Chauffage au bois et santé en Île-de-France	2018
P - DS39	Bénéfices sanitaires attendus d'une zone à faibles émissions métropolitaine. Evaluation quantitative d'impact sanitaire de trois scénarios	2019
P - DS40	Pour un air sain, je brûle malin. Equipements, combustible, entretien. Guide du chauffage individuel au bois	2019

P - DS41	Enquête auprès des ménages sur les impacts de la mise en œuvre d'une zone à faibles émissions à l'échelle de l'autoroute A86	2019
P - DS42	L'amélioration de la qualité de l'air en lien avec la baisse du trafic routier. Contribution sur la situation à Paris. Note n°162	2019
P - DS43	Bobigny refuse la zone à faibles émissions votée par le Grand Paris	2019
P - DS44	Face à l'urgence du défi climatique, la Métropole s'engage avec détermination!	2019
P - DS45	L'invisible Métropole du Grand Paris	2019
P - DS46	Une Zone à faibles émissions s'installe sur 79 communes franciliennes	2019
P - DS47	Grand Paris - Les routes du futur - Synthèse des propositions des 4 équipes de la consultation internationale	2019
P - DS48	Plan Climat de Paris	2020
P - DS49	Qualité de l'air et chauffage au bois en Île-de-France. Diagnostic et Scénarisation	2020
P - DS50	Appliquer les sciences comportementales pour réduire la pollution liée au chauffage au bois et aux particules en Île-de-France. Rapport final	2020
P - DS51	Etat d'avancement du plan de protection de l'atmosphère et des actions locales	2020
P - DS52	En sursis, la Métropole du Grand Paris jouera sa survie après les municipales	2020
P - DS53	Métropole du Grand Paris : « La force des clivages expliquerait l'incapacité de l'institution à exercer ses compétences »	2020
P - DS54	Les franciliens et le chauffage au bois. Pour la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Energie	2020
P - DS55	Les dispositifs d'accompagnement ZFE-Mobilité dans la Métropole du Grand Paris	2021
P - DS56	Les données clés par commune. ZFE-Mobilité dans la Métropole du Grand Paris	2021
P - DS57	Synthèse des études sur les impacts sanitaires, sociaux et économiques. ZFE-mobilité dans la métropole du Grand Paris	2021
P - DS58	Zone à faibles émissions mobilité - Foire aux questions	2021
P - DS59	Plaquette de présentation ZFE : "Respirez, vous êtes dans une zone à faibles émissions !"	2021
P - DS60	Zone à Faibles Emissions (ZFE) de la Métropole du Grand Paris : le Gouvernement met en place un microcrédit	2021
P - DS61	Zone à Faibles Emissions (ZFE) de la Métropole du Grand Paris : des aides pour les particuliers et des mesures dérogatoires pour les professionnels touchés par la crise	2021
P - DS62	Evolution des mobilités dans le Grand Paris. Tendances historiques, évolutions en cours et émergentes	2021
P - DS63	« La Métropole du Grand Paris paraît inopérante pour gérer un espace de 12 millions d'habitants »	2021
P - DS64	Grand Paris - L'alliance des Territoires créée	2018
P - DS65	Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur la gouvernance du Grand Paris. Par MM. Philippe Dallier et Didier Rambaud, Sénateurs	2021
P - DS66	Paris Santé Environnement - Tous ensemble pour une ville-santé	2017
Grenoble		
Code	Nom document	date
G - DS01	Qualité de l'air, tous mobilisés - La Métro	2018
G - DS02	PCAEM - Stratégie et plan d'actions 2020 - 2030 - Grenoble Alpes Métropole	2020
G - DS03	PCAEM - Décisions finales et motifs	2020
G - DS04	Présentation copil PPA et Feuille de route qualité de l'air - DREAL	2019
G - DS05	Feuille de route Grenoble	2018
G - DS06	Rapport d'évaluation du Plan de Protection de l'Atmosphère de l'agglomération Grenobloise et de la feuille de route qualité de l'air 2014-2019 - Préfet de l'Isère	2020
G - DS07	Extrait du Conseil métropolitain du 30 septembre 2016 - Grenoble Alpes Métropole	2016
G - DS08	Bilan 2018 du Fond Air ADEME 2015-2020 - Ageden	2018
G - DS09	Arrêté préfectoral relatif aux procédures préfectorales d'information-recommandation et d'alerte du public en cas d'épisode de pollution de l'air ambiant dans le département de l'Isère - Préfet de l'Isère	2018
G - DS10	Plan municipal de santé 2016-2020 - Grenoble	2016
G - DS11	Protocole d'accord sur les mesures à mettre en œuvre pour réduire la durée et l'intensité des pics de pollution sur la région grenobloise	2016
G - DS12	Question N° 8765 publiée au JO. Mme Elodie Jacquier-Laforge (Mouvement Déocrate et apparentés - Isère) interroge le Ministère de la Transition écologique et solidaire. Objet : qualité de l'air	2018
G - DS13	Séance du conseil communautaire du 29 janvier 2018. Délibération n°DEL-2018-0023. Objet : Transformation du plan Climat Energie Territorial (PCET) du Grésivaudan en Plan Climat-Air-Energie Territorial (PCAET)	2018
G - DS14	Le Grésivaudan - Projet de territoire	2018
G - DS15	Séance du conseil communautaire du 29 avril 2019. Délibération n°DEL-2019-0115. Objet : Présentation de la méthode et du calendrier de la révision du plan Climat Air Energie Territorial (PCAET)	2019
G - DS16	Compte-rendu. Objet : Comité de pilotage Métropole respirable. Date de la réunion : 11 juin 2019	2019
G - DS17	Comité de pilotage Métropole Respirable. 11 juin 2019	2019
G - DS18	PDU - Partie 1 : Un PDU pour anticiper les évolutions sociétales et accompagner les changements	2019
G - DS19	PDU - Partie 2 : Les objectifs fondateurs du PDU	2019
G - DS20	PDU - Partie 3 : La stratégie d'organisation des mobilités à l'horizon 2030	2019
G - DS21	PDU - Partie 4 : les orientations - partie 1	2019
G - DS22	PDU - Partie 4 : les orientations - partie 2	2019
G - DS23	PDU - Sommaire	2019
G - DS24	Vers une gouvernance intégrée des mobilités en Isère : présentation du SMMAG, Syndicat Mixte des Mobilités de l'Aire Grenobloise	2019
G - DS25	QAMECS	2019
G - DS26	QAMECS-SHS - Évaluation des impacts des mesures d'amélioration de la qualité de l'air sur les représentations, perceptions et pratiques en matière de mobilité et de chauffage au bois: quelles implications pour les politiques publiques ?	2019

G - DS27	Premier comité syndical du Syndicat Mixte des Mobilités de l'Aire Grenobloise (SMMAG)	2020
G - DS28	Transformation de la SEMITAG en SPL - Le SMMAG et Transdev signent un protocole d'accord	2020
G - DS29	Liste des dérogations à la zone à faibles émissions (ZFE) mobilité pour les véhicules utilitaires légers et poids lourds. 3 février 2020	2020
G - DS30	Question n°28958 de Mme Elodie Jacquier-Laforge (Mouvement Démocrate et apparentés - Isère) au Ministère de la Transition écologique et solidaire publiée au JO. Objet : Pollution de l'air et covid-19	2020
G - DS31	Qualité de l'air : la Métropole de Grenoble mobilisée	2020
G - DS32	Grenoble : vers l'interdiction du diesel avant 2030 ?	2020
G - DS33	Qualité de l'air : Piolle et Ferrari ont échangé avec Macron	2020
G - DS34	Charte d'engagement entre le Grésivaudan et les professionnels du chauffage au bois	2020
G - DS35	Qualité de l'air dans l'agglomération grenobloise : les cinq propositions d'Éric Piolle	2021
G - DS36	"Mobilisation générale sur la qualité de l'air" dans la Métro : le groupe de Christophe Ferrari répond à la lettre ouverte	2021
G - DS37	Faut-il interdire les véhicules les plus polluants dès 2021 dans la Métropole de Grenoble ?	2021
G - DS38	Air Attitude : un outil pour rendre concrètes les actions pour la qualité de l'air	2021
G - DS39	Fiches Actions PCAET de la communauté de communes Le Grésivaudan	2021
G - DS40	Métropole de Grenoble : les élus divisés sur l'interdiction des véhicules thermiques avant 2030	2021
G - DS41	Question n°39298 de Mme Elodie Jacquier-Laforge (Mouvement Démocrate et apparentés - Isère) au Ministère des Solidarités et santé publiée au JO. Objet : Pollution de l'air	2021
G - DS42	Qualité de l'air : un nouveau plan de protection de l'atmosphère de l'agglomération grenobloise pour mieux respirer	2021
G - DS43	Zones à faibles émissions : Grenoble, centre de la grogne du monde économique	2021
G - DS44	La zone à faibles émissions - Mobilité pour les véhicules utilitaires légers et les poids lourds	2021
G - DS45	SMMAG : retour du Département de l'Isère et statuts rénovés	2021
G - DS46	Grenoble généralise la vitesse limitée à 30 km/h	2015
G - DS47	Après Paris, Grenoble s'attaque au fléau de la pollution de l'air	2016
Strasbourg		
Code	Nom document	date
S - DS01	Plan de Protection de l'Atmosphère de l'agglomération strasbourgeoise	2014
S - DS02	Compte rendu de la réunion du 11 décembre 2015 de la commission de suivi du Plan de Protection de l'Atmosphère de Strasbourg	2015
S - DS03	Commission de suivi du Plan de Protection de l'Atmosphère de Strasbourg - 5 octobre 2018	2018
S - DS04	Feuille de route Qualité de l'air Agglomération de Strasbourg	2018
S - DS05	Stratégie Plan Climat 2030	2019
S - DS06	Concertation et avis plan climat 2030	2019
S - DS07	Qualité de l'air - Un objectif partagé. EuroMétropole de Strasbourg - Une diversité d'acteurs engagés	2019
S - DS08	L'Eurométropole de Strasbourg et les défis de la qualité de l'air	2018
S - DS09	Comité local de l'air de Strasbourg : la révision du PPA est engagée !	2021
S - DS10	Bilan 2014-2018 de la qualité de l'air sur l'Eurométropole de Strasbourg Comité local de l'air, 5 novembre 2019	2019
S - DS11	Impact/Sensibilité sur l'air respiré des différents secteurs d'activité. Sur quels domaines doit-on porter nos efforts ? Comité local de l'air, 5 novembre 2019	2019
S - DS12	Dans l'agglomération strasbourgeoise, des écoles et des crèches cernées par la pollution de l'air. Votre enfant respire-t-il un air trop pollué ?	2019
S - DS13	Comité local de l'air - PPA - Ville Respirable - Feuille de route et autres actions pour la qualité de l'air.	2019
S - DS14	Zones à faibles émissions (ZFE)	2019
S - DS15	Modèle fiche action Strasbourg	2019
S - DS16	Les notes de l'ADEUS - Observatoire des mobilités 2018 en chiffres	2019
S - DS17	Programme innovant d'orientations territoriales pour l'air de l'Eurométropole de Strasbourg - Projet EUROSTR'AIR	2018
S - DS18	Agglomération de Strasbourg - Plan d'action pour l'air - Synthèse des actions 2018-2019	2019
S - DS19	Qualité de l'air, les bons gestes citoyens	2017
S - DS20	Pic de pollution - Mon action en tant que citoyen	2018
S - DS21	Pic de pollution - Mon action en tant que maire	2017
S - DS22	Retour sur les premières assises régionales air, climat, énergie, santé réussies dans le Grand Est	2018
S - DS23	Les épisodes de pollution et le certificat Crit'air	2019
S - DS24	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires - Rapport Stratégie	2019
S - DS25	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires - Règles, mesures d'accompagnement et indicateurs	2019
S - DS26	Air et urbanisme : les clés pour agir	2018
S - DS27	Les citoyens surveillent la qualité de l'air au moyen de micro-capteurs à Saint-Julien-Lès-Metz	2020
S - DS28	L'Observatoire Climat-Air-Energie du Grand Est, un outil d'aide à la décision	2018
S - DS29	Observatoire Climat Air Énergie Grand Est	2018
S - DS30	Bilan de la qualité de l'air 2018	2019
S - DS31	Programme régional de surveillance de la qualité de l'air 2017-2021	2017
S - DS32	Délibération au Conseil Municipal du lundi 23 septembre 2019. Déploiement d'une zone à faibles émissions sur le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg	2019
S - DS33	Délibération au Conseil de l'Eurométropole de Strasbourg du vendredi 27 septembre 2019. Déploiement d'une zone à faibles émissions sur le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg	2019
S - DS34	Question n°620 de M. Sylvain Waserman (Mouvement Démocrate et apparentés - Bas-Rhin) au Ministère de la Transition écologique et solidaire publiée au JO. Objet : Pollution de l'air Strasbourg	2019
S - DS35	« Il serait inacceptable de sortir demain de la crise du Covid-19 pour mourir de la pollution de l'air »	2020

S - DS36	Exclusif « Beaucoup de leviers pour faire avancer la question de la qualité de l'air » (F. Schaetzel, ACFQA)	2020
S - DS37	Réponse de l'Alliance des collectivités françaises à la consultation publique du projet de décret d'application de l'article 86 de la loi n°2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités	2020
S - DS38	Question n°26564 de Mme Martine Wonner (la République en Marche - Bas-Rhin) au Ministère des Solidarités et santé publiée au JO. Objet : Mesure des taux de pollution sur le futur tracé du GCO	2020
S - DS39	Question n°32083 de M. Sylvain Waserman (Mouvement Démocrate et apparentés - Bas-Rhin) au Ministère de la Transition écologique et solidaire publiée au JO. Objet : La qualité de l'air des zones densément peuplées	2020
S - DS40	Qualité de l'air : un enjeu pour toutes les communes !	2020
S - DS41	Rapport d'activité année 2020	2021
S - DS42	Nous n'avons plus le temps, il faut agir tout de suite ! Lettre ouverte à Emmanuel Macron, Président de la République	2020
S - DS43	Livret Mobilité et qualité de l'air	2021
S - DS44	Mieux respirer c'est ça l'idée !! Vos solutions de mobilité, parlons-en !	2021
S - DS45	Lettre à Barbara Pompili, Ministre de la Transition écologique	2021
S - DS46	Tribune: L'Alliance des collectivités pour la qualité de l'air demande des ZFE-m (Zones à Faibles Emissions mobilité) ambitieuses et un accompagnement digne de ce nom. La lutte contre la pollution de l'air nécessite des mesures à la hauteur des enjeux !	2021
S - DS47	Les médecins strasbourgeois alertent sur les effets de la pollution de l'air	2015

Annexe 3 : Guide d'entretien

Thème 1 : Profil du répondant et introduction au sujet

1. Pourriez-vous vous présenter en quelques mots ? Quel est votre rôle dans l'organisation ?

Thème 2 : Actions métropolitaines collectives

2. Selon vous, votre organisation agit-elle en faveur de la qualité de l'air ?
 - Pourquoi ?
 - De quelle manière ?
3. Pouvez-vous me décrire les différentes actions ?
 - Grands volets et dispositifs
 - Actions mises en œuvre et / ou à venir
 - Budget et RH (combien de personnes travaillent sur le projet)
 - Qui est responsable de ça dans l'organisation ? Rattaché directement au DGS ou pas ?
 - Importance de cet enjeu dans l'organisation
4. Dans les actions dont vous m'avez parlé (ou dans d'autres), comment ça se passe avec les autres organisations qui doivent agir sur la qualité de l'air ?
 - Pourriez-vous me parler du projet « *villes respirables en 5 ans* » ? (Participants, objectifs, état d'avancement, difficultés rencontrées...)
 - Même question pour les autres projets en cours (laisser la personne hiérarchiser les projets)
5. Quelles sont les différentes étapes de ce projet ? Lesquelles sont terminées, en cours et à venir ?
6. Les différentes organisations participantes avaient-elles des rôles définies ?
 - Si oui, lesquels ? Comment ces rôles ont-ils été défini ? et par qui ?
 - Si non, pourquoi ? Cela vous a-t-il posé des difficultés ? Les avez-vous dépassées ?
7. Avez-vous mis en place des outils managériaux (réunions, partage d'informations, procédures spécifiques, routines...) pour vous aider à mener ces projets ?
 - Et concernant la collaboration ?
8. Y a-t-il des activités de soutien pour vous aider à mener collectivement ce projet ?
 - Si oui, lesquelles ? Existence-elles à chaque étape ? Quels sont les acteurs en charge de cela ? Cela vous aide-t-il ?
 - Si non, pourquoi ? Cela vous a-t-il manqué ?

Thème 3 : Relations inter-organisationnelles

9. Comment décrivez-vous vos relations avec les différents partenaires que vous avez évoqués ?
 - Dialogue / partage d'informations / objectifs en commun / alignement des ressources ...
 - Identité de chaque organisation / culture organisationnelle
 - Objectifs différenciés entre les différentes organisations
 - Modes de management et de fonctionnement différenciés
 - Relance : si je comprends bien, il existe des résistances. Pouvez-vous m'en parler (Compréhension du rôle de chacun ? Compétition entre

- organisations ? Manque de moyens dédiés (finance et RH) ? Blocages politiques ? ...).
- Avez-vous rencontré des difficultés de coordination avec les autres acteurs intégrés dans la mise en place des actions métropolitaines ?
 - Pouvez-vous m'en expliquer les raisons ?
10. Avez-vous le sentiment, en matière de qualité de l'air, d'être autonome ou dépendant dans vos actions ?
11. Y a-t-il des organisations qui agissent pour la qualité de l'air et avec lesquelles vous n'avez pas de relation ?
- Souhaitez-vous que cela change ? Pourquoi ?
12. Concernant les organisations avec lesquelles vous travaillez déjà, souhaitez-vous accentuer vos relations ? (Davantage de formalisation, d'engagement...) ? Pourquoi ?
- Pensez-vous qu'il soit souhaitable que les stratégies pour améliorer la qualité de l'air sur le territoire métropolitain soient pensées au départ par toutes les parties prenantes ?

Thème 5 : Méthode de projet

Imaginez la construction d'un projet d'amélioration de la qualité de l'air qui rassemble les différentes organisations du territoire concernées par cette politique.

13. Selon vous, quel devrait être le rôle de chaque organisation du territoire ?
14. À votre avis, quelles seraient les activités principales pour vous aider à mener le projet ?
15. Y aurait-il des activités de soutien essentielles pour vous aider à construire ce projet ?

Thème 6 : Question d'ouverture

16. Enfin, pour conclure cet entretien ... Selon vous, quels sont les grands enjeux émergents dans l'amélioration de la qualité de l'air à l'échelle métropolitaine ?

Annexe 4 : Détails de présentation des entretiens

Territoire : National		
Fonction	Date	Durée
Ingénieur – ADEME Middle Management	12/07/19	1 heure et 4 minutes
Manager public – Ministère Transition écologique et solidaire Middle management	08/11/19	1 heure et 9 minutes
Manager public – Ministère Transition écologique et solidaire Top management	14/11/19	50 minutes
Manager public – Ministère Transition écologique et solidaire Middle management	02/12/19	57 minutes
Territoire : MGP		
Fonction	Date	Durée
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Top management	28/03/19	28 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Top management	9/04/19	56 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Top management	9/04/19	2 heures et 22 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Middle management		
Manager public en collectivité territoriale – Service Transports Middle management	03/05/19	58 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Top management	06/09/19	1 heure et 29 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Middle management	5/11/19	39 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Middle management	11/12/19	1 heure et 10 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Middle management	20/01/20	44 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Middle management	20/01/20	55 minutes
Cabinet d'un élu – Mobilité – Transports Top Management	03/05/19	48 minutes
Cabinet d'un élu – Transports Top management	05/06/19	1 heure et 8 minutes
Manager public dans un service déconcentré Top management	23/04/19	2 heures et 4 minutes
Directeur – Agence d'urbanisme Top management	13/05/19	54 minutes
Chargé d'étude – Observatoire régional de santé Expert	21/05/19	47 minutes
Chargé de mission – Agence d'urbanisme Middle management	28/05/19	1 heure et 16 minutes
Directeur adjoint – Agence d'urbanisme Top management	31/07/19	46 minutes
Ingénieur – Ademe Ile-de-France Expert	24/05/19	50 minutes
Membre de France Nature Environnement Top management	18/06/19	1 heure et 50 minutes
Membre de France Nature Environnement		

Top management		
Directeur général d'un groupe de transport Top management	06/11/19	1 heure et 16 minutes
Territoire : GAM		
Fonction	Date	Durée
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Top management	06/05/19	1 heure et 25 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Top management	15/05/19	59 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Middle management	24/05/19	56 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Top management	10/07/19	1 heure et 8 minutes
Vice-Président métropolitain - Environnement Top management	26/06/19	43 minutes
Adjoint au Maire – Santé et Politique de Prévention Top management	12/09/19	37 minutes
Directeur de cabinet – Syndicat Top management	14/01/20	1 heure et 10 minutes
Manager public dans un service déconcentré Top management	09/08/19	47 minutes
Chargé de projet – Association Middle management	05/06/19	30 minutes
Chargé de projet – Association Middle management	27/08/19	37 minutes
Ingénieur – Ademe Auvergne-Rhône-Alpes Expert	09/05/19	1 heure et 5 minutes
Ingénieur – ATMO Auvergne-Rhône-Alpes Expert	04/06/19	1 heure et 28 minutes
Territoire : EMS		
Fonction	Date	Durée
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Top management	05/09/19	31 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service transports Top management	13/11/19	1 heure et 2 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service économie verte Top management	09/12/19	40 minutes
Manager public en collectivité territoriale – Service environnement Top management	13/12/19	1 heure et 2 minutes
Conseiller eurométropolitain – Directeur d'association - Santé Top management	19/11/19	1 heure et 18 minutes
Conseiller eurométropolitain – Environnement Top management	06/12/19	1 heure
Manager public dans un service déconcentré Top management	08/11/19	1 heure et 19 minutes
Manager public dans un service déconcentré Top management	30/12/19	1 heure et 10 minutes
Chargé d'études – Agence d'urbanisme Middle management	13/12/19	1 heure et 9 minutes
Ingénieur – Ademe Grand Est Expert	12/12/19	1 heure et 55 minutes
Ingénieur – ATMO Grand Est Expert	07/06/19	47 minutes
Membre de Strasbourg Respire Top management	10/12/19	48 minutes

Annexe 5 : Grille de codage

Codes de niveau 1	
0	Contexte
1	RIO
2	Management stratégique
3	Rôles des Parties Prenantes
4	Processus
5	Complexité et paradoxes
6	Freins
7	Leviers effectifs
8	Leviers prospectifs

Codes de niveau 2	
0A	Effectif
0B	Prospectif
0C	Profil répondant
1A	Organisation leader
1B	Choix des rôles et responsabilités des PP
1C	Autonomie
1D	Partage d'informations
1E	Partage des ressources
1F	Processus décisionnel
1G	Résolution des conflits
1H	Confiance
2A	Rôle de la stratégie
2B	Organisation de la stratégie
2C	Processus de formation de la stratégie
2D	Outils mobilisés
2E	Contenu et degré de formalisation de la stratégie
2F	Conception des organisations
2G	Conception du changement
3A	Rôle décisionnel
3B	Rôle d'exécution
3C	Rôle de coordination
3D	Rôle de contrôle
3E	Rôle d'information
3F	Rôle d'expert
4A	Contexte - Déterminants
4B	Formulation d'un plan stratégique collaboratif
4C	Mise en œuvre collective
4D	Mise en œuvre par chaque organisation
4E	Chemin Faisant
4F	Dispositifs de contrôle
4G	Dispositifs de coordination
4H	Évaluation & Résultats
4I	Évolution RIO
5A	Identification des paradoxes
5B	Pratiques de gestion des paradoxes
5C	Complexité perçue
5D	Principes de la complexité
6A	Institutionnels
6B	Organisationnels
6C	Politiques

6D	Stratégiques
6E	Sociétaux
6F	Contextuels
7A	Institutionnels
7B	Organisationnels
7C	Politiques
7D	Stratégiques
7E	Sociétaux
7F	Contextuels
8A	Institutionnels
8B	Organisationnels
8C	Politiques
8D	Stratégiques
8E	Sociétaux
8F	Contextuels

Codes de niveau 3	
0A1	Institutionnel
0A2	Organisationnel
0A3	Territorial
0B1	Institutionnel
0B2	Organisationnel
0B3	Territorial
0C1	Carrière
0C2	Réactions sur la thèse
0C3	Définitions personnelles
1A1	Liens lâches entre les organisations = C1
1A2	Contrôle centralisé par une orga sup hiérarchique = C2
1A3	Organisation avec pouvoir réglementaire = C3
1A4	Organisation désignée par PP ou volontaire = C4
1B1	Accords informels à CT = C1
1B2	Rôle attribué par loi ou orga supérieure = C2
1B3	Au choix de l'autorité organisatrice = C3
1B4	Décision des parties prenantes = C4
1C1	Indépendance
1C2	Interdépendance
1D1	Émergeant
1D2	Formelle = C2 et C3
1D3	Informelle = C1
1D4	Ouverte et fréquente = C4
1D5	Système d'informations = C4
1E1	De manière ponctuelle = C1 et C2
1E2	De manière fréquente = C3 et C4
1E3	Du fait d'une organisation supérieure = C1, C2 et C3
1E4	Du fait de la volonté des PP = C4
1E5	Pour répondre à un objectif organisationnel = C2
1E6	Pour répondre à un objectif inter-organisationnel = C3 et C4
1F1	Indépendant = C1
1F2	Centralisé = C2
1F3	Basé sur le clan = C3
1F4	Participatif = C4
1G1	Indépendance évite les conflits = C1
1G2	Facilitateur neutre = C2
1G3	Mandat est utilisé pour minimiser les conflits = C3
1G4	Processus collectif = C4

1H1	Confiance forte
1H2	Confiance faible
1H3	Mitigée
2A1	Adéquation organisation et environnement (PR)
2A2	Quête de légitimité et phénomènes de mimétisme (AP)
2A3	Stratégie = pratique d'apprentissage, innovation, production de savoirs (MC)
2A4	Stratégie = rituel et symbolisme (AP)
2B1	Développement des interactions et échanges entre les PP (MC)
2B2	Pilotage par définition d'objectifs et de plans d'actions (PR)
2B3	Stratégie = discours (AP)
2C1	Déductif et inductif - Ascendant et descendant (MC)
2C2	Déductif et rationnel (PR)
2C3	Gestion des conflits et pressions politiques - Dynamique et imprévisible (AP)
2C4	Inductif et ascendant (AP)
2C5	Vertical et horizontal (MC)
2D1	Diagnostic, évaluation et aide à la décision (PR)
2D2	Dispositifs de mise en relation et de gestion des interactions (MC)
2D3	Pas d'outils (AP)
2E1	Formalisation élevée - Objectifs de plans d'action et indicateurs de performance (PR)
2E2	Formalisation faible - Discontinuité des stratégies (AP)
2E3	Formalisation mixte - Orientations globales stables mais solution et plans d'action co-construits (MC)
2F1	Arènes et réseaux politiques (AP)
2F2	Structures mécaniques, hiérarchiques et neutres (PR)
2F3	Systèmes ouverts, complexes et diversifiés (MC)
2G1	Intentionnel et organisé (PR)
2G2	Mixte - changement encadré dans grandes lignes mais mise en œuvre émergente (MC)
2G3	Réactif et discontinu (AP)
3A1	Commander des études
3A2	Définir la législation
3A3	Donneur d'ordre
3A4	Investissements
3A5	Lancement appels à projets
3A6	Mener des expérimentations
3A7	Prise de décision
3A8	Stratège
3A9	Veille stratégique
3B1	Acteur opérationnel
3B2	Appliquer la réglementation
3B3	Création de documents stratégiques
3B4	Opérateur
3B5	Traduction stratégique en opérationnel
3C1	Accompagnement financier
3C2	Accompagnement technique
3C3	Animation et coordination
3C4	Inciter - Convaincre
3C5	Passeur de frontière - traducteur
3C6	Rassembler les acteurs
3D1	De la mise en œuvre
3D2	De la qualité de l'air
3D3	Des financements
3D4	Règlementaire
3D5	Reporting
3E1	Alertes
3E2	Formation
3E3	Partage d'informations
3E4	Sensibilisation

3F1	Analyse et évaluation
3F2	Préconisation - Aide à la décision
3F3	Réalisation d'études
3F4	Veille scientifique
4A1	De développement des RIO
4A2	Stratégiques
4B1	Négociation
4B2	Engagement
4C1	Fondée sur le rôle de l'organisation
4C2	Fondée sur les relations interpersonnelles
4D1	Fondée sur le rôle de l'organisation
4D2	Fondée sur les relations interpersonnelles
4D3	Fondée sur la taille de l'organisation
4E1	Allers-retours
4E2	Adaptation de la stratégie
4E3	Renégociation
4E4	Intégrer de nouveaux acteurs
4E5	Apprentissage
4F1	Contrôle des partenaires
4F2	Auto-contrôle
4G1	Adaptation des procédures
4G2	Adaptation des processus de rencontres - de travail
4G3	Adaptation des rôles
4G4	Avis
4G5	Compte rendus réunions
4G6	Fixation de date limite
4G7	Définition des rôles
4G8	Google groups
4G9	Harmonisation de la communication
4G10	Harmonisation des calendriers
4G11	Harmonisation des financements
4G12	Harmonisation des plans stratégiques
4G13	Mails
4G14	Même prestataire
4G15	Secrétariat
4G16	Système d'information
4H1	Sur le plan stratégique - QA
4H2	Sur le processus des RIO
4H3	Sur chaque organisation
4H4	Sur les RIO entre orga participantes et non participantes
4H5	Sur un individu
4H6	Sur l'environnement extérieur à la QA et inattendus
4H7	Équité
4I1	Nouveau projet
4I2	Fin de la RIO
5A1	Institutionnels
5A2	Intention stratégique
5A3	Mise en place actions
5A4	Relations entre les partenaires
5B1	Logique de différenciation
5B2	Logique du dialogue
5B3	Logique de la disparition : recadrage
5C1	Gouvernance
5C2	Projets
5C3	Qualité de l'air
5C4	RIO
5D1	Principe systémique

5D2	Principe hologrammatique
5D3	Principe de récursivité
5D4	Principe d'auto-éco-ré organisation
5D5	Principe de l'écologie de l'action
6A1	Répartition pouvoirs et compétences
6A2	Manque ou perte de légitimité
6A3	Règlementation
6A4	Réformes institutionnelles incertaines
6B1	Manque de ressources
6B2	Organisation du travail inefficace
6B3	Manque de motivation - épuisement
6C1	Manque de portage politique
6C2	Conflits politiques
6C3	Jeux d'influences, lobbying et arbitrages
6C4	Choix en fonction des électeurs
6C5	Calendriers électoraux
6C6	Études orientées
6D1	Méconnaissance du sujet
6D2	Différentiels de visions
6D3	Rigidité des organisations
6D4	Manque de collaboration
6D5	Manque de transversalité
6D6	Grand nombre de parties prenantes
6E1	Difficultés au changement de comportement
6E2	Manque de prise de conscience
6E3	Méconnaissance des impacts sanitaires
6E4	Manque de sensibilisation du citoyen
6E5	Incivilités - Non respect réglementation
6E6	Crise des Gilets jaunes
6F1	Aménagement du territoire
6F2	Disparités entre territoires
7A1	Actions juridiques
7A2	Échelle pertinente
7A3	Règlementation
7A4	Répartition des pouvoirs et des compétences
7B1	Acteurs qui se connaissent
7B2	Agents formés
7C1	Portage politique
7D1	Accompagnement des Experts - Ingénierie
7D2	Culture de la qualité de l'air
7D3	Partage de la connaissance - Formations
7D4	Appels à projet - projets règlementaires
7D5	Collaboration des acteurs
7D6	Politiques des petits pas - itération
7D7	Transversalité
7E1	Enjeu partagé
7E2	Pressions pour agir
7F1	Nouvelles mobilités - alternatives à la voiture
7F2	TIC et évolutions technologiques
8A1	Répartition des pouvoirs et des compétences
8A2	Règlementation
8A3	Actions juridiques
8A4	Taxes
8A5	Ministère de la santé = acteur indispensable
8A6	Maisons de mobilités
8A7	Investir dans les filières locales
8A8	Nouvelle orga MGP+Région

8B1	Davantage de ressources
8B2	Formation des agents
8B3	Compétences managériales
8B4	Autonomie organisationnelle
8C1	Portage politique
8D1	Campagnes de communication grand public
8D2	Collaboration
8D3	Coordination
8D4	Développer des outils pour les politiques publiques
8D5	Fluidité des processus
8D6	Partage de la connaissance
8D7	Vision transversale
8E1	Signaux positifs
8E2	Sensibilisation
8E3	Changements de comportement
8F1	Adaptation
8F2	Aménagement du territoire
8F3	Attractivité des territoires

Codes de niveau 4	
0A1-1	Anciennes actions sur l'air
0A1-2	Chevauchement des plans
0A1-3	Condamnations
0A1-4	Coût
0A1-5	réformes territoriales
0A1-6	Respect réglementation
0A2-1	Âge de l'organisation
0A2-2	Autres thématiques
0A2-3	Budget
0A2-4	Changements
0A2-5	Enjeux qualité de l'air
0A2-6	Fonctionnement
0A2-7	Périmètre de l'organisation
0A2-8	Ressources Humaines
0A3-1	Associations
0A3-2	Autres territoires
0A3-3	Bruit
0A3-4	Collectifs citoyen
0A3-5	Comparaison avec autres thématiques
0A3-6	Dates
0A3-7	Enquête perception Français QA
0A3-8	Lauréats appels à projets économie verte
0A3-9	Liens avec la sphère recherche
0A3-10	Mesures QA
0A3-11	Modes de chauffages citoyens
0A3-12	Niveau social population
0A3-13	QA intérieure
0A3-14	Secteurs à mobiliser
0A3-15	Transports
0A3-16	Zone géographique
0B2-1	Objectifs pour l'avenir
0B2-2	Périmètre de l'organisation
0B3-1	Coût de l'inaction
0B3-2	Démographie
0B3-3	Formes de pollution

0B3-4	Mobilité
OC1-1	Parcours
OC1-2	Date d'arrivée au poste actuel
OC1-3	Nom du poste
OC2-1	Intérêt pour la thèse
OC2-2	Validation terrains
OC3-1	Management
OC3-2	RIO
2D1-1	Base de données
2D1-2	Bilan, diagnostic
2D1-3	Etude de perception
2D1-4	Etudes préliminaires
2D1-5	Etudes prospectives - impacts
2D1-6	Evaluation
2D1-7	Expérimentations
2D1-8	Indicateurs de suivi
2D1-9	Réutilisation de données
2D1-10	TIC
2D2-1	Appel à projet
2D2-2	Avis
2D2-3	Charte
2D2-4	Consultation - Concertation
2D2-5	Formations
2D2-6	Groupes de travail - Copil - Ateliers
2D2-7	Panels citoyens - Focus groupe
2D2-8	Partage de contacts
2D2-9	Plateforme numérique
2D2-10	Rencontres
4A1-1	Niveau élevé d'interdépendance
4A1-2	Besoin de ressources - Appels à projets
4A1-3	Historique relationnel
4A1-4	Problématique complexe
4A1-5	Obligation réglementaire
4A1-6	Volonté des acteurs
4A2-1	Environnementaux
4A2-2	Institutionnels
4A2-3	Organisationnels
4B1-1	Recherche informelle de sens
4B1-2	Formelle
4B2-1	Formel
4B2-2	Informel - contrat psychologique entre les parties prenantes
4E1-1	Local - Global
4E1-2	Local - Local
4E1-3	Global - Local
4E1-4	Global - Global
4E2-1	Mise à jours durant le process
4E2-2	Avant la mise en oeuvre
4E2-3	Evolutions contextuelles rendent la stratégie obsolète
5A1-1	Moyens vs Objectifs
5A1-2	Indépendance vs Interdépendance
5A2-1	Objectifs convergents vs. divergents
5A2-2	Action vs. Impact
5A2-3	Action vs discours
5A2-4	Innovation vs. réplication ou statut quo
5A2-5	Consensus vs. Compromis
5A3-1	Stratégie délibérée vs émergente
5A4-1	Collaboration vs concurrence

5A4-2	Vigilance vs. Confiance
5A4-3	Rôle défini vs rôle multiple
5B2-1	Construction locale
5B2-2	Oscillation
5B2-3	Stratification
5B3-1	Action vs Impact
5B3-2	Contrôle vs auto-déclaration
5B3-3	Indépendance vs Interdépendance
5B3-4	Innovation vs statut quo
5B3-5	Moyens vs objectifs
5B3-6	Objectif convergent vs divergent
5D1-1	Le tout est plus que la somme des parties = émergences
5D1-2	Le tout est moins que la somme des parties = contraintes
5D3-1	Cercle vertueux
5D3-2	Cercle vicieux
6A3-1	Manque de réglementation
6A3-2	Non appliquée
6A3-3	Limites
6B1-1	Humaines
6B1-2	Financières
6B1-3	Temporelles
6B1-4	Techniques
6C1-1	Niveau local
6C1-2	Niveau national
6C1-3	État en région
6D1-1	Difficultés pour trouver la solution
6D1-2	Technicité qualité de l'air
6D1-3	Manque et difficultés d'évaluation des politiques publiques
6D1-4	Influences négatives de la communication publique
6D1-5	Sceptiques - Défiance
6D1-6	Confusion entre qualité de l'air et Changement climatique
6D1-7	Manque de formation
6D1-8	Manque de communication publique
6D1-9	Écologie industrielle
6D3-1	Lourdeurs concertation-copil
6D3-2	Lenteurs institutionnelles
6D3-3	Lenteurs mise en place actions
6D3-4	Redondance
6D3-5	Démarches administratives complexes
6D3-6	Trop d'intermédiaires
6D3-7	Manque d'ingénierie territoriale
6D3-8	Rapidité
6D5-1	Inter-organisations
6D5-2	Entre thématiques
6D5-3	Inter-services
7D4-1	Accélère l'action = argent
7D4-2	Appelle à l'engagement réciproque
7D4-3	Attractivité pour l'organisation lauréate
7D4-4	Donne un cadre
7D4-5	Rassemble les acteurs
7D5-1	Bonne connaissance des partenaires potentiels
7D5-2	Charte d'engagement
7D5-3	Échanges entre les acteurs
7D5-4	Gouvernance partagée
7D5-5	Implication du citoyen
7D5-6	Instances de concertation
7D5-7	Politique

7D5-8	Stratégique
7D7-1	Entre les organisations
7D7-2	Entre les partis politiques
7D7-3	Entre les plans
7D7-4	Entre les thématiques
7D7-5	Entre services
7E2-1	Associations
7E2-2	Citoyens
7E2-3	Médecins
7E2-4	Médias
8D1-1	Changer les messages
8D1-2	Lisibilité des politiques publiques
8D1-3	Sensibiliser
8D2-1	Plus grande échelle
8D2-2	Avec les chercheurs
8D2-3	Avec les citoyens
8D2-4	Avec les entreprises
8D2-5	Internationale
8D2-6	Stratégique
8D3-1	Des acteurs
8D3-2	Des actions
8D3-3	Des discours
8D3-4	Pilotage
8D6-1	Augmenter le niveau de connaissances
8D6-2	Bonnes pratiques - retour d'expérience
8D6-3	Impacts positifs
8D6-4	Open data
8D7-1	Long Terme
8D7-2	Des acteurs
8D7-3	Entre territoires
8D7-4	Holistique
8D7-5	Entre les plans
8D7-6	Entre services
8D7-7	Entre thématiques
8D7-8	Inter-organisations
8F1-1	Aux publics
8F1-2	Aux territoires
8F1-3	Aux usages
8F2-1	Créer
8F2-2	Repenser l'existant - Mutabilité des espaces

Liste des figures

Figure 1 : Architecture de la thèse	27
Figure 2 : Les effets de la pollution de l'air sur la santé et l'environnement.....	30
Figure 3 : Comparaison entre les normes européennes et les lignes directrices de l'OMS pour la qualité de l'air.....	31
Figure 4 : Les acteurs publics de la qualité de l'air	36
Figure 5 : Vignette Crit'Air pour les voitures particulières.....	41
Figure 6 : Le déploiement des ZFEm en France	43
Figure 7 : Les zones françaises en situation de contentieux.....	46
Figure 8 : Principaux plans et dispositifs d'amélioration de la qualité de l'air	48
Figure 9: Sources potentielles de tensions dialectiques dans les RIO.....	56
Figure 10 : Représentations des relations inter-organisationnelles dans notre corpus	66
Figure 11 : Les imprécisions concernant les RIO.....	75
Figure 12 : Les différents niveaux d'analyse des RIO	77
Figure 13 : Le continuum des RIO	83
Figure 14 : Processus de développement de la coopération.....	88
Figure 15 : Le cadre Antécédents-Processus-Résultats de la collaboration.....	97
Figure 16 : La relation réciprocité-réputation-confiance dans l'action collective	100
Figure 17 : Le cadre conceptuel du management stratégique en contexte public.....	113
Figure 18 : Modèle de processus de management stratégique collaboratif.....	118
Figure 19 : Les types de résultats du processus de management stratégique collaboratif	119
Figure 20 : Les principales sources de pollution et leurs sources	121
Figure 21 : Un objet de recherche aux éléments transversaux et interdépendants	123
Figure 22 : Les paradigmes de simplicité et de complexité	131
Figure 23 : La dialectique fins/moyens rapportés à leurs contextes.....	134
Figure 24 : Relations potentielles entre visions et actions stratégiques locales et globales.....	135
Figure 25 : Les principes fondateurs de la stratégie chemin faisant	137
Figure 26 : La représentation du paradoxe.....	148
Figure 27 : Catégorisation des tensions organisationnelles	152

Figure 28 : Résumé des différentes tensions paradoxales identifiées dans la littérature.....	155
Figure 29 : Modèle d'organisation d'équilibre dynamique	159
Figure 30 : Modèle de la recherche.....	168
Figure 31 : L'enquête de Dewey comme démarche méthodologique	187
Figure 32 : Les formes de raisonnements scientifiques	188
Figure 33 : Le processus en escargot de la recherche	193
Figure 34 : Carte du Pacte État-Métropole	203
Figure 35 : Processus de structuration des codes émergents : l'exemple du rôle de coordination des parties prenantes.....	220
Figure 36 : Le codage des données selon nos différentes unités d'analyse	223
Figure 37 : La validité et fiabilité de la recherche	235
Figure 38 : Carte de la Métropole du Grand Paris.....	237
Figure 39 : Le schéma financier de la MGP.....	239
Figure 40 : Le calendrier des principaux projets du territoire de la MGP	243
Figure 41 : Carte de la ZFE du Grand Paris.....	244
Figure 42 : Le territoire de GAM	246
Figure 43 : Le calendrier des principaux projets du territoire de GAM	249
Figure 44 : Le territoire de l'EMS.....	251
Figure 45 : Le calendrier des principaux projets du territoire de l'EMS.....	255
Figure 46 : Carte du Y Grenoblois.....	265
Figure 47 : Matrice quant aux rôles décisionnel, d'exécution et de coordination – Inter-cas.....	269
Figure 48 : Matrice quant aux rôles de contrôle, d'information et d'expertise – Inter-cas	270
Figure 49 : L'organisation verticale et horizontale de l'action publique en faveur de la qualité de l'air.....	272
Figure 50 : Les instances de gouvernance du PPA Ile-de-France.....	275
Figure 51 : Le dispositif de suivi du PPA – Territoire MGP.....	287
Figure 52 : Les calendriers de la consultation de la ZFE du Grand Paris de 2019 et 2021.....	296
Figure 53 : Schématisation des résultats concernant le PPA et la feuille de route – Inter-cas	308
Figure 54 : Schématisation des résultats concernant la ZFE et le Fonds air-bois – Inter-cas.....	311
Figure 55 : La démarche du grenelle des mobilités.....	352
Figure 56 : La mission de plaidoyer de l'Alliance des collectivités.....	358

Figure 57 : Les principaux freins et leviers observés – Inter-cas.....	361
Figure 58 : La chaîne relationnelle des freins et des paradoxes	363
Figure 59 : Le continuum des RIO dans la sphère publique	372
Figure 60 : Le cercle vicieux de l'action publique en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air	377
Figure 61 : Les multiples niveaux constituant les RIO	380
Figure 62 : L'illustration de la complexité de la gouvernance de la qualité de l'air	383
Figure 63 : Le système de gouvernance de la qualité de l'air.....	390
Figure 64 : Une possible conception des capacités dynamiques territoriales.....	394
Figure 65 : La capacité d'apprentissage organisationnel.....	396
Figure 66 : Les apprentissages en simple et double boucle.....	397
Figure 67 : Le cercle vertueux de communauté d'enquête	399
Figure 68 : La relation récursive entre les frontières, les pratiques, le travail de frontière et le travail de pratique.....	400
Figure 69 : Les cycles de changement institutionnel.....	401
Figure 70 : Le réseau de valeur territorial.....	405

Liste des tableaux

Tableau 1 : Les principaux polluants d'origine anthropique et leurs sources	29
Tableau 2 : Répartition de l'astreinte due au titre de la décision contentieuse du CE du 4 août 2021.....	46
Tableau 3 : Dénomination courantes des RIO.....	52
Tableau 4 : Les attributs pour observer les RIO.....	58
Tableau 5 : Les quatre angles morts de la recherche concernant les RIO	60
Tableau 6 : Éléments de codage des publications étudiées	62
Tableau 7 : Les thématiques sous-jacentes aux RIO dans la recherche en sciences de gestion	64
Tableau 8 : Représentation de l'imbrication des relations dans notre corpus.....	66
Tableau 9 : Occurrences des thèmes relatifs à l'aspect général des RIO.....	67
Tableau 10 : Occurrences des thèmes relatifs aux aspects contingents des RIO	69
Tableau 11 : Occurrences des thèmes relatifs à chaque domaine de recherche	69
Tableau 12 : Occurrences des thèmes relatifs aux enjeux en lien avec les RIO	70
Tableau 13 : Occurrences des thèmes relatifs aux comportements des acteurs.....	71
Tableau 14 : Éléments de distinction entre la coopération, la coordination et la collaboration.....	86
Tableau 15 : Les outils de la coordination inter-organisationnelle.....	92
Tableau 16 : Les facteurs facilitants et contraignants de la coordination inter-organisationnelle.....	103
Tableau 17 : Les six questions inhérentes au management stratégique.....	110
Tableau 18 : « Les trois approches de la formation de la stratégie en milieu public »	117
Tableau 19 : Les 7 principes fondateurs de la pensée complexe.....	129
Tableau 20 : Les caractéristiques paradoxales des pratiques de management territorial.....	144
Tableau 21 : Logiques et pratiques organisationnelles paradoxales.....	156
Tableau 22 : Principaux courants épistémologiques en sciences de gestion.....	172
Tableau 23 : Mobilisation du pragmatisme en sciences de gestion	174
Tableau 24 : Conditions pertinentes pour le choix d'une méthode de recherche	195
Tableau 25 : Des questions de recherche à visées descriptive et explicative	196
Tableau 26 : Critères d'homogénéité et d'hétérogénéité des cas.....	201
Tableau 27 : Liste des variables et modalités utilisées dans le corpus.....	202
Tableau 28 : La validation de nos terrains d'enquête par les répondants	204

Tableau 29 : Des projets et des rencontres comme unités d'enclassement.....	207
Tableau 30 : Détails des données secondaires collectées.....	209
Tableau 31 : Présentation générale de l'échantillon des entretiens menés	217
Tableau 32 : Présentation des codes de premier et second niveaux	221
Tableau 33 : Exemple de calculs d'occurrence appliqués sur les résultats	224
Tableau 34 : Justification des stratégies d'évitement des biais de validité interne	231
Tableau 35 : Budgets 2020 de la Région IdF, de la MGP et de la Ville de Paris	238
Tableau 36 : Les projets du territoire de la MGP.....	241
Tableau 37 : Budgets 2020 de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, de GAM et de la Ville de Grenoble	247
Tableau 38 : Les projets du territoire de GAM.....	248
Tableau 39 : Budgets 2020 de la Région Grand Est, de l'EMS et de la Ville de Strasbourg.....	252
Tableau 40 : Les projets du territoire de l'EMS.....	253
Tableau 41 : Résultats du code « 1. RIO » - Inter-cas.....	256
Tableau 42 : Résultats du code « 2. Management stratégique » - Inter-cas.....	256
Tableau 43 : Résultats du code « 3. Rôles des parties prenantes » - Inter-cas.....	257
Tableau 44 : Résultats du code « 4. Processus » - Inter-cas.....	257
Tableau 45 : Résultats du code « 4A. Contexte-Déterminantes » - Inter-cas	259
Tableau 46 : Résultats du code « 4A. Contexte – Déterminants » - MGP.....	259
Tableau 47 : Verbatim du code « 4A. Contexte – déterminants » - Projet ZFE - MGP	263
Tableau 48 : Résultats du code « 4A. Contexte – Déterminants » - GAM.....	264
Tableau 49 : Résultats du code « 4A. Contexte – Déterminants » - EMS	266
Tableau 50 : Résultats des codes relatifs aux rôles des parties prenantes – Inter-cas.....	268
Tableau 51 : Résultats des codes relatifs aux rôles des parties prenantes - MGP.....	273
Tableau 52 : Verbatim du code « 1A2. Contrôle centralisé par une organisation hiérarchique supérieure » - Projets PPA et FR – MGP	274
Tableau 53 : Verbatim du code 1A4 « organisation volontaire ou désignée par les parties prenantes » - Projet ZFE - MGP	276
Tableau 54 : Résultats des codes relatifs aux rôles des parties prenantes - GAM	278
Tableau 55 : Verbatim du code « 1A3. Organisation avec pouvoir réglementaire » - Projets PPA – Feuille de route – Territoire GAM	279

Tableau 56 : Résultats des codes relatifs aux rôles des parties prenantes - EMS.....	282
Tableau 57 : Résultats du code « 2. Management stratégique » - Inter-cas.....	284
Tableau 58 : Résultats du code « 2. Management stratégique » - MGP.....	285
Tableau 59 : Verbatim relatifs au code « 2. Management stratégique » - Projets PPA – Feuille de route - Territoire MGP	288
Tableau 60 : Verbatim du code « 2. Management stratégique » - Projet ZFE	289
Tableau 61 : Résultats du code « 2. Management stratégique » - GAM	290
Tableau 62 : Résultats du code « 2. Management stratégique » - EMS	292
Tableau 63 : Verbatim du code « 2. Management stratégique » - Projet ZFE – EMS.....	293
Tableau 64 : Résultats des codes relatifs au processus - MGP.....	295
Tableau 65 : Verbatim sur la négociation des parties prenantes – Projet ZFE - MGP.....	297
Tableau 66 : Résultats des codes relatifs au processus - GAM	299
Tableau 67 : Verbatim du code « 4G. Dispositifs de coordination » - GAM	301
Tableau 68 : Résultats des codes relatifs au processus - EMS.....	302
Tableau 69 : Résultats du code « 1. RIO » - Inter-cas.....	306
Tableau 70 : Résultats du code « 5. Complexité et paradoxes » - Inter-cas	313
Tableau 71 : Résultats du code « 6. Freins perçus » - Inter-cas	313
Tableau 72 : Résultats des codes « 7. Leviers effectifs » - Inter-cas.....	314
Tableau 73 : Résultats du code « 6. Freins perçus » - Inter-cas	315
Tableau 74 : Résultats du code « 5A. Identification des paradoxes » - Inter-cas.....	317
Tableau 75 : Résultats du code « 6. Freins perçus » - MGP	319
Tableau 76 : Résultats du code « 5A. Identification des paradoxes » - MGP	321
Tableau 77 : Verbatim du code « 5A2. Intention stratégique » - Projets PPA et Feuille de route – MGP	323
Tableau 78 : Résultats du code « 6. Freins perçus » - GAM.....	327
Tableau 79 : Résultats du code « 5A. Identification des paradoxes » - GAM	331
Tableau 80 : Résultats du code « 6. Freins perçus » - EMS.....	333
Tableau 81 : Résultats du code « 5A. Identification des paradoxes » - EMS.....	336
Tableau 82 : Résultats du code « 7. Leviers effectifs » - Inter-cas.....	339
Tableau 83 : Résultats du code « 5B. Pratiques de gestion des paradoxes » - Inter-cas	340
Tableau 84 : Résultats du code « 7. Leviers effectifs » - MGP.....	341

Tableau 85 : Résultats du code « 5B. Pratiques de gestion des paradoxes » - MGP	343
Tableau 86 : Résultats du code « 7. Leviers effectifs » - GAM.....	345
Tableau 87 : Résultats du code « 5B. Pratiques de gestion des paradoxes » - GAM.....	348
Tableau 88 : Résultats du code « 7. Leviers effectifs » - EMS	351
Tableau 89 : Résultats du code « 5B. Pratiques de gestion des paradoxes » - EMS.....	356
Tableau 90 : Les tensions paradoxales inhérentes à la gouvernance de la qualité de l'air.....	381
Tableau 91 : La problématique, les questions et les propositions de recherche.....	384

Liste des encadrés

Encadré 1 : Principales lois françaises sur l'air	32
Encadré 2 : Définition de la coopération	81
Encadré 3 : Définition de la collaboration	81
Encadré 4 : Définition de la coordination	82
Encadré 5 : Les éléments de coordination observés en 2016	92
Encadré 6 : Les éléments de collaboration mandatée observés en 2016	95
Encadré 7 : La relation réciprocité-réputation-confiance en 2016	101
Encadré 8 : Adéquation entre étude de cas et enquête pragmatiste	197

Table des matières

Affidavit.....	3
Liste de publications et participation aux conférences	4
Résumé.....	6
Abstract.....	8
Remerciements.....	10
Sommaire	13
Glossaire.....	16
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	18
1. CONTEXTE DE LA RECHERCHE.....	18
2. HISTORIQUE DE LA RECHERCHE.....	20
3. LA PROBLÉMATISATION DE L'OBJET DE RECHERCHE	21
4. CADRE ÉPISTÉMOLOGIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE.....	24
5. L'ARCHITECTURE DE LA THÈSE.....	26
CHAPITRE LIMINAIRE. LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE – RÈGLEMENTATION ET ORGANISATION EN FRANCE	28
1. LA POLLUTION DE L'AIR : DE QUOI PARLE-T-ON ?	28
1.1. Sources de pollution et enjeux	28
1.2. Règlementation européenne et française	31
2. LES ACTEURS PUBLICS MISSIONNÉS POUR AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'AIR.....	32
2.1. Surveillance des niveaux de pollution	32
2.2. Définition et mise en œuvre des politiques publiques	34
2.3. Les plans règlementaires pour la qualité de l'air.....	37
2.3.1. ZAPA, ZCR, ZFE, ZFem : de nombreuses appellations pour une même action	40
3. LES DÉCISIONS DE JUSTICE CONCERNANT LA FRANCE.....	44
PARTIE 1 : CONSTRUCTION DU CADRE THÉORIQUE ET CONCEPTUEL DE LA RECHERCHE	49
CHAPITRE 1. LES RIO, LE CHOIX DE L'APPROCHE PLURALISTE.....	50
Section 1 : Les RIO, un concept multidimensionnel	50
1. DÉFINITIONS GÉNÉRALES DES RIO.....	51
1.1. Des connaissances dispersées et disparates.....	52
1.2. Les approches fonctionnaliste et dialectique des RIO	54
2. L'OBSERVATION DES RIO DANS LA RECHERCHE.....	57
2.1. Les attributs principaux d'études des RIO.....	57
2.2. Les quatre angles morts de la recherche sur les RIO	59
3. LA CONSTRUCTION D'UN CORPUS POUR DAVANTAGE DE CLARTÉ CONCEPTUELLE	61
3.1. La représentation des relations dans notre corpus.....	65

3.2.	Des aspects généraux aux domaines d'étude	67
3.2.1.	Les aspects généraux des RIO	67
3.2.2.	Les aspects contingents des RIO	68
3.2.3.	Les domaines d'étude des RIO	69
3.3.	Des enjeux aux comportements des acteurs.....	70
3.3.1.	Les enjeux sous-jacents.....	70
3.3.2.	La perspective comportementale des relations	71
	Conclusion de la section 1 :	73
	Section 2 : L'approche pluraliste à travers les processus	79
1.	DE L'INTÉGRATION DE SERVICES AU CONTINUUM DES RIO.....	79
1.1.	Le continuum des RIO : deux conceptions différentes	83
1.2.	Au commencement des RIO : la coopération.....	87
1.3.	La coordination : RIO à part entière ou mécanisme d'intégration ?.....	90
2.	LA COLLABORATION, LA RIO DE LA SPHÈRE PUBLIQUE	92
2.1.	La collaboration : entre mandat et volonté des acteurs.....	94
2.2.	Le processus de la collaboration ou cinq dimensions entrelacées	96
2.1.	Les leviers et les freins des RIO	101
	Conclusion de la section 2	104
	CHAPITRE 2. VERS UN MANAGEMENT STRATÉGIQUE COLLABORATIF ET CHEMIN FAISANT :	
	L'ADOPTION DES APPROCHES COMPLEXE ET PARADOXALE	106
	Section 1 : Le management stratégique dans la mise en œuvre des politiques publiques	106
1.	LA STRATÉGIE ET LE MANAGEMENT STRATÉGIQUE EN CONTEXTE PUBLIC	108
1.1.	La stratégie pour atteindre l'objectif de bien commun	109
1.2.	La vision processuelle du management stratégique territorial	112
2.	LES ÉCOLES STRATÉGIQUES DE LA SPHÈRE PUBLIQUE : UN MANAGEMENT COLLABORATIF ?	114
2.1.	Les approches rationnelle, politique et collaborative de la stratégie	115
2.2.	Le modèle de management stratégique collaboratif.....	118
	Conclusion de la section 1	121
	Section 2 : Adapter le management stratégique à la complexité	126
1.	LES PRINCIPES FONDATEURS DE LA PENSÉE COMPLEXE	127
2.	LA STRATÉGIE CHEMIN-FAISANT OU L'AGIR ET PENSER EN COMPLEXITÉ.....	132
	Conclusion de la section 2	139
	Section 3 : L'adoption de l'approche paradoxale	142
1.	LA LOGIQUE DIALECTIQUE ET LA PENSÉE PARADOXALE EN SCIENCES DE GESTION	147
1.1.	Penser le paradoxe via deux logiques concurrentes	147
1.2.	L'identification des paradoxes dans la recherche	149
2.	DE LA TYPOLOGIE AUX STRATÉGIES DE GESTION DES PARADOXES.....	151
2.1.	La typologie des paradoxes	151
2.2.	Les stratégies de gestion des paradoxes.....	155
	Conclusion de la section 3	162

CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE.....	164
PARTIE 2 : ÉTUDE EMPIRIQUE – DU DESIGN AUX RÉSULTATS DE LA RECHERCHE.....	169
CHAPITRE 3. LE CADRE ÉPISTÉMOLOGIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE.....	170
Section 1 : Le choix d'un positionnement épistémologique.....	170
1. LA NATURE DE LA RÉALITÉ : L'HYPOTHÈSE ONTOLOGIQUE.....	174
2. LA CONSTITUTION DE LA CONNAISSANCE : L'HYPOTHÈSE ÉPISTÉMIQUE.....	176
3. LES CONNAISSANCES VALABLES : L'HYPOTHÈSE MÉTHODOLOGIQUE.....	178
4. LES EFFETS DE LA CONNAISSANCE : L'HYPOTHÈSE AXIOLOGIQUE.....	180
Conclusion de la section 1.....	185
Section 2 : Le cadre méthodologique de la recherche.....	186
1. LE PROCESSUS D'ENQUÊTE À LA DEWEY.....	186
1.1. Le processus d'enquête : une exploration hybride.....	187
1.2. L'abduction ou la formation de séquences de raisonnements scientifiques.....	188
2. UNE ÉTUDE DE CAS MUTIPLES AU DESIGN ENCHÂSSÉ.....	194
2.1. Nos choix méthodologiques.....	194
2.2. La méthode d'échantillonnage de trois territoires métropolitains.....	199
2.3. Les unités d'enchâssement de nos cas.....	205
3. LA MÉTHODE DE COLLECTE ET D'ANALYSE DES DONNÉES.....	208
3.1. La collecte des données pour une triangulation des sources d'évidence.....	208
3.1.1. La construction du guide d'entretien.....	212
3.1.2. Le processus d'échantillonnage des répondants.....	214
3.2. Le codage et le traitement des données : une analyse de contenu thématique.....	217
Conclusion de la section 2.....	225
Section 3 : L'évaluation de la connaissance produite.....	228
1. LA VALIDITÉ DU CONSTRUIT.....	228
2. LA VALIDITÉ INTERNE OU LA CRÉDIBILITÉ DE LA RECHERCHE.....	229
3. LA VALIDITÉ EXTERNE DE LA RECHERCHE.....	232
4. LA FIABILITÉ DE LA RECHERCHE.....	233
Conclusion de la section 3.....	234
CHAPITRE 4. LES RÉSULTATS DE L'ÉTUDE EMPIRIQUE.....	236
Section 1 : Éléments de contextualisation des cas.....	236
1. LE TERRITOIRE DU GRAND PARIS.....	236
2. LE TERRITOIRE DE GRENOBLE-ALPES MÉTROPOLE.....	245
3. LE TERRITOIRE DE L'EUROMÉTROPOLE DE STRASBOURG.....	250
Section 2 : Les projets d'amélioration de la qualité de l'air à travers une vision processuelle.....	256
1. LES DÉTERMINANTS STRATÉGIQUES : ENTRE VOLONTÉ ET INJONCTION.....	259
1.1. Le territoire de la MGP : des convictions politiques fortes.....	259
1.2. Le territoire de GAM : agir pour une cohérence territoriale.....	264
1.3. Le territoire de l'EMS : quand les appels à projets sont des opportunités.....	266
2. LES PARTIES PRENANTES ET LES SIX RÔLES DES ACTEURS PUBLICS.....	268

2.1.	Le territoire de la MGP : une métropole à peine créée et déjà pilote.....	273
2.2.	Le territoire de GAM : des parties prenantes aux moyens hétérogènes.....	278
2.3.	Le territoire de l'EMS : l'effet d'entraînement de la métropole.....	282
3.	UN MANAGEMENT STRATÉGIQUE HYBRIDE.....	284
3.1.	Le management stratégique collaboratif du territoire de la MGP.....	285
3.2.	Le management stratégique participatif du territoire de GAM.....	290
3.3.	Le management stratégique prospectif du territoire de l'EMS.....	292
4.	LE PROCESSUS EN DÉTAIL : DE LA NÉGOCIATION À LA MISE EN ŒUVRE.....	294
4.1.	Le processus du territoire de la MGP : une concertation permanente.....	295
4.2.	Le processus du territoire de GAM : une coordination financière.....	299
4.3.	Le processus du territoire de l'EMS ou comment convaincre les professionnels ?.....	302
	Conclusion de la section 2 :	305
	Section 3 : Agir pour l'air dans un contexte complexe et paradoxal.....	313
1.	AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'AIR : LES FREINS ET LES PARADOXES.....	315
1.1.	Le territoire de la MGP : trop de parties prenantes ?.....	319
1.2.	Le territoire de GAM : un manque de moyens et une perte d'énergie.....	327
1.3.	Le territoire de l'EMS : des missions toujours plus nombreuses.....	333
2.	DÉPASSER LA DIFFICULTÉ : ENTRE LEVIERS ET PRATIQUES DE CONCILIATION DES PARADOXES.....	339
2.1.	Le territoire de la MGP : quand ne pas décider permet d'avancer.....	341
2.2.	La culture de la qualité de l'air sur le territoire de GAM.....	345
2.3.	La réflexion transversale du territoire de l'EMS.....	351
	Conclusion de la section 3.....	361
	CHAPITRE 5. LA DISCUSSION DES RÉSULTATS.....	367
	Section 1 : Le passage d'une situation indéterminée à une situation déterminée à travers la	
	réponse à la problématique.....	367
1.	LES RÉPONSES AUX QUESTIONS DE RECHERCHE.....	368
2.	LE RETOUR SUR NOS PROPOSITIONS DE RECHERCHE.....	378
	Conclusion de la section 1.....	384
	Section 2 : Des pistes de réflexion pour aider les praticiens.....	387
1.	LA GOUVERNANCE DE L'AIR : UN SYSTÈME COMPLEXE.....	388
1.1.	Du système complexe au réseau de valeur territorial.....	391
1.2.	Les rôles des parties prenantes à travers les capacités dynamiques.....	392
2.	L'APPRENTISSAGE INTER-ORGANISATIONNEL DANS LA COMPLEXITÉ.....	395
3.	CONCILIER LES PARADOXES INSTITUTIONNELS.....	399
	Conclusion de la section 2.....	403
	CONCLUSION GÉNÉRALE.....	406
1.	PROBLÉMATIQUE ET CADRE THÉORIQUE DE LA RECHERCHE.....	406
2.	SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE EMPIRIQUE.....	408
3.	LES APPORTS DE LA RECHERCHE.....	409
4.	LES LIMITES DE LA RECHERCHE.....	410

5. LES VOIES DE RECHERCHE	410
Bibliographie	414
Annexe 1 : Détails des 160 publications codées.....	439
Annexe 2 : Présentation détaillée des données secondaires.....	458
Annexe 3 : Guide d'entretien	463
Annexe 4 : Détails de présentation des entretiens.....	465
Annexe 5 : Grille de codage.....	467
Liste des figures.....	476
Liste des tableaux	479
Liste des encadrés	483
Table des matières	484

Le management des relations inter-organisationnelles : le cas des politiques publiques d'amélioration de la qualité de l'air

Camille FIORE

Résumé

La pollution atmosphérique est responsable de 48 000 à 100 000 décès prématurés en France tous les ans. Récemment, l'État français a été doublement condamné par la justice du fait de dépassements récurrents concernant les émissions de dioxyde d'azote et de particules PM10 et encourt notamment une amende de 100 millions. S'ajoute à cela, le coût social annuel de la pollution atmosphérique estimé jusqu'à 100 milliards d'euros par an. Pourtant, depuis 1996, la Loi LAURE reconnaît le droit « à chacun de respirer un air qui ne nuise pas à sa santé ». Suite aux dernières réformes territoriales (lois MAPTAM et NOTRe), les différents échelons locaux doivent faire face à une injonction étatique, à savoir un travail collectif et cohérent sur un territoire très vaste. Cependant, la création des métropoles, la fusion de communes et d'intercommunalités, la modification des compétences sont autant d'éléments venant remettre en question l'équilibre territorial (Olive, 2015). De plus, les compétences attribuées aux différentes collectivités sont parfois doublon, comme dans le cas des métropoles, en charge d'élaborer des politiques harmonisées sur un périmètre géographique plus vaste et des régions qui deviennent Chef de file dans le but de mettre en cohérence les différentes politiques Climat-Air-Énergie. Ainsi, une interrogation quant à la manière dont ces acteurs doivent organiser des stratégies collaboratives subsiste. En l'état actuel des choses, les collectivités territoriales, les services déconcentrés de l'État, des experts et des membres de la Société civile travaillent conjointement par le biais de plans règlementaires (Plan de protection de l'atmosphère, etc.) mais aussi à travers des actions basées sur le volontariat des collectivités et se situant dans le cadre d'appels à projets (Villes respirables en 5 ans, etc.). Nos travaux de recherche doctorale, qui font suite à une première recherche exploratoire menée en 2016 sur le territoire métropolitain du Grand Paris, s'interrogent sur le fonctionnement de ce travail transversal entre toutes ces parties prenantes. Dans ce cadre, nous mobilisons le concept de relations inter-organisationnelles (RIO) et faisons le choix d'inscrire nos travaux dans une approche pluraliste (Lumineau et Oliveira, 2018). De plus, nous nous intéressons au concept de management stratégique collaboratif (Clarke et Fuller, 2011) et chemin faisant (Avenier, 1999), ce qui nous amène à adopter les principes de la pensée complexe (Morin, 1977-2004). Enfin, nous mobilisons la théorie des paradoxes (2011 Perret et Josserand, 2003 ; Smith et Lewis, 2011) car qu'il s'agisse des RIO ou des pratiques de management territorial, toutes deux sont caractérisées par leur propension à générer des tensions paradoxales (Vangen, 2017). Ainsi, nous cherchons à comprendre **dans quelle mesure les relations inter-organisationnelles peuvent-elles être utilisées en tant que levier stratégique dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'air**. Positionnée dans le cadre épistémologique du pragmatisme de Dewey, cette thèse s'appuie sur une étude de cas multiples au design enchâssé regroupant les territoires métropolitains parisiens, grenoblois et strasbourgeois. Les données collectées sont traitées à travers une analyse de contenu thématique faisant suite à un processus de codage dit *a priori* (Allard-Poesi, 2003). Cette étude contribue ainsi à enrichir le concept de RIO afin que les praticiens puissent être en mesure de les envisager sous leur dimension stratégique, notamment grâce à la mise en place d'un réseau de valeur territorial. De plus, l'adoption des lentilles paradoxale et complexe permet d'envisager les stratégies collaboratives et chemin faisant comme une solution pour permettre aux différentes parties prenantes de travailler communément à la résolution d'un problème complexe de manière plus efficace et cohérente, à la condition que celles-ci rassemblent les différents espaces institutionnels impliqués.

Mots clés : relations inter-organisationnelles, stratégies collaboratives, paradoxes, complexité, qualité de l'air.

Abstract

Air pollution is responsible for 48,000 to 100,000 premature deaths in France every year. Recently, the French government was condemned twice by the courts because of recurrent exceedances of nitrogen dioxide and PM10 emissions and is facing a fine of 100 million euros. In addition, the annual social cost of air pollution is estimated at up to 100 billion euros per year. However, since 1996, the LAURE law recognizes the right "to breathe an air that does not harm his health". Following the last territorial reforms (MAPTAM and NOTRe laws), the various local levels must face a state injunction, namely a collective and coherent work on a very vast territory. However, the creation of metropolises, the merging of municipalities and inter-municipalities, and the modification of competences are all elements that call into question the territorial balance (Olive, 2015). In addition, the competences attributed to the different authorities

sometimes overlap, as in the case of metropolises, which are responsible for developing harmonized policies over a wider geographical area, and regions, which become lead agencies with the aim of making the different Climate-Air-Energy policies consistent. Thus, a question remains as to how these actors should organize collaborative strategies. In the current state of affairs, local authorities, decentralized State services, experts and members of civil society work together through regulatory plans (Atmosphere Protection Plan, etc.) but also through actions based on the voluntary participation of local authorities and within the framework of calls for projects (Breathable Cities in 5 years, etc.). Our doctoral research, which follows an initial exploratory research conducted in 2016 on the metropolitan territory of Greater Paris, questions the functioning of this transversal work between all these stakeholders. In this framework, we mobilize the concept of inter-organizational relations (IOR) and make the choice to inscribe our work in a pluralist approach (Lumineau and Oliveira, 2018). Moreover, we are interested in the concept of collaborative strategic management (Clarke and Fuller, 2011) and “chemin faisant” (Avenier, 1999), which leads us to adopt the principles of complex thinking (Morin, 1977-2004). Finally, we mobilize the theory of paradoxes (2011 Perret and Josserand, 2003; Smith and Lewis, 2011) because whether we are talking about IORs or territorial management practices, both are characterized by their propensity to generate paradoxical tensions (Vangen, 2017). Thus, we seek to understand the extent to which inter-organizational relationships can be used as a strategic lever in the context of air quality improvement. Positioned in the epistemological framework of Dewey's pragmatism, this thesis is based on a multiple case study with an embedded design grouping together the metropolitan territories of Paris, Grenoble and Strasbourg. The data collected are processed through a thematic content analysis following a coding process called a *priori* (Allard-Poesi, 2003). This study thus contributes to enriching the concept of RIOs so that practitioners can consider them in their strategic dimension, notably through the establishment of a territorial value network. Moreover, the adoption of paradoxical and complex lenses allows us to consider collaborative strategies and pathways as a solution to allow the different stakeholders to work together to solve a complex problem in a more efficient and coherent way, provided that they bring together the different institutional spaces involved.

Keywords : inter-organizational relations, collaborative strategy, paradoxes, complexity, air quality