



MEMOIRE DE MASTER 2

MANAGEMENT DE L'ACTION PUBLIQUE ET DE L'ENTREPRISE

**UNIVERSITE TOULOUSE 2 – JEAN JAURES**

Timothée COURTOIS

Sous la direction de Roland CANU

**Les activités de la CACG au miroir de la  
restructuration du développement des territoires  
ruraux : quels enjeux de positionnements ?**

Année Universitaire 2014-2015

Stage réalisé pour le compte de la

Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne



## **Remerciements :**

Je tiens à remercier en premier lieu Ludovic Lhuissier, de m'avoir laissé l'occasion de réaliser ce stage et pour son aide tout au long de cette période. Il a grandement facilité l'intégration au sein de l'entreprise par ses conseils.

J'aimerais également remercier tout particulièrement Bernard Thumerel qui a su nous transmettre son expérience par une bienveillance de chaque instant. Il fut un appui incontestable pendant ce stage et toujours disponible pour nous aider ou simplement échanger des points de vue.

Je souhaite remercier toutes les personnes de la CACG avec qui j'ai travaillé et qui ont rendu ce travail possible par des échanges toujours intéressants. En particulier Christian Soucaze et Solène Laloux qui par leur expérience et leur professionnalisme ont permis de produire un travail pertinent.

Ensuite j'aimerais saluer ici mes collègues stagiaires sans qui cette période n'aurait pas été la même. Arthur Joly pour sa bonne humeur à toute épreuve, Régis Pimor avec qui j'ai pu partager l'infortune d'être loin de chez soi et enfin Romain Carrausse pour m'avoir supporté et avec qui les échanges ont toujours été passionnés. Au-delà d'une expérience professionnelle c'est avec des amis que je repars de ce stage.

J'adresse aussi ma gratitude à Roland Canu qui malgré la distance a su guider ma réflexion universitaire et a toujours été disponible dans les moments de doutes pour me remotiver.

Enfin je tiens particulièrement à remercier Louisa Meeschaert qui par sa gentillesse, sa patience et son intelligence rare m'ont permis de vivre pleinement ces mois de stage loin d'elle.

## Sommaire :

Remerciements :	3
Introduction :	7
La restructuration de l'Etat.....	8
L'affirmation de la démocratie locale .....	9
La CACG et son histoire .....	10
Le stage REX et prospective : .....	11
Rappel de la commande : .....	12
Les retours d'expérience .....	12
Le REX filière agroalimentaire (A. Joly).....	13
Le REX Pays Toy (R. Carrausse).....	13
Le REX Vendée .....	14
Cadre conceptuel :	15
Hypothèses .....	16
Méthodologie :	17
Partie 1 : Le statut de SEM au regard des activités de la CACG : des enjeux de positionnement ? .....	20
Chapitre 1 : La CACG un acteur multithématique.....	21
A.    Le programme MAAP : marketing territorial et construction de relais territoriaux .	21
Labélisation et marketing territorial .....	21
Quelques exemples.....	23
La création d'un réseau d'acteur territorial .....	24
B.    La mutualisation en Vendée : concession d'Etat et Marché de la nature .....	26
La Délégation de Service Public : un instrument de l'action publique restrictif .....	26
Développer un Marché de la Nature .....	28
C.    La reconstruction post-crue : solidarité, médiation, solvabilité.....	30

La solidarité comme stratégie de rapprochement du local.....	31
La CACG comme médiateur entre Etat central et pouvoir local .....	31
Quelle modèle économique pour ce type d'intervention ?.....	33
Chapitre 2 : Quelle stratégie de positionnement pour la CACG ? .....	34
A.    Vers une réflexion sur « l'ancrage territorial ».....	35
Une définition du territoire partagée .....	37
Quelle traduction opérationnelle de l'ancrage territorial ?.....	38
B.    La prospective, outil de communication ou outil de médiation ?.....	42
De la pertinence de la prospective.....	43
Quels outils de la prospective pour la CACG ? .....	44
Partie 2 : La restructurations organisationnelle comme reflet du changement de l'environnement .....	45
Chapitre 1 : la réorganisation de la CACG, une réponse à de nouveaux enjeux ?.....	46
A.    Une restructuration de l'organisation formelle.....	48
Le passage d'une organisation par métier à un métissage des compétences .....	48
Une nécessaire adaptation au changement .....	51
B.    Le renouvellement des salariés au service du changement .....	52
Des profils hétéroclites .....	53
Chapitre 2 : La réorganisation de la CACG, un exemple unique ? .....	55
A.    France Télécom / Orange .....	56
La négligence des savoirs faire .....	56
La perte d'une position singulière .....	57
B.    Aéroport de Paris .....	58
Les Aéroport de Paris, révélateur de l'entrée en concurrence des entreprises publiques	58
La transformation de l'identité de travail .....	60
Préconisations.....	61
A.    Des préconisations opérationnelles .....	61

Le projet Vendée .....	61
Le projet Pays Toy .....	62
Le programme MAAP .....	63
B. Des préconisations à plus long terme .....	64
Développer un partenariat avec les laboratoires de recherche.....	64
La prospective comme outil d'aide à la décision .....	65
Conclusion.....	66
Bibliographie :.....	67
Annexes :.....	69

## Introduction :

L'aménagement du territoire en France et même plus largement en Europe est de plus en plus contesté et difficile à mettre en place<sup>1</sup>. D'une part, les enjeux autour du développement durable et du respect de l'environnement sont de plus en plus prégnants et investis par les acteurs de la société civile ayant pour effet de contraindre ces grands projets. D'autre part, il y a une contrainte réglementaire restreignant toujours plus les actions ayant un impact sur l'environnement. Sont à l'origine de cette contrainte à la fois l'Union Européenne, qui cherche sa légitimité en légiférant et en harmonisant les règles juridiques des pays membres et l'Etat qui, lui, tend à s'adapter pour répondre à une nouvelle conscience publique autour de ces questions. Le Grenelle de l'environnement ou la mise en place de dispositifs comme les Agenda 21 ou plus récemment la COP21 sont autant d'indicateurs de la stratégie des pouvoirs publics pour s'emparer de ces thématiques.

Ces projets sont donc aujourd'hui face à une double problématique. A la fois une contestation d'associations ou de groupements citoyens qui adoptent des modes d'action nouveaux (occupation, recours en justice...) et des pouvoirs publics devant répondre à des impératifs pour la préservation des milieux naturels. Les acteurs de ces grands projets, qu'ils soient publics ou privés doivent donc repenser leurs modalités d'action, passer, pour faire simple, d'un « mode plan » à un « mode projet ». Le « mode plan » renvoyant à une logique *top-down* caractéristique de la décision politique « classique », moins présente aujourd'hui par une multiplication des acteurs et des centres de décision. Le « mode projet » étant lui, un fonctionnement dans une logique plus horizontale voir *bottom-up*. Elle met au centre la dimension éclatée de la décision et la prédominance de la négociation et du compromis remplaçant celle de l'ordre et de la hiérarchie<sup>2</sup>.

Jusque dans les années 80, ces projets relevaient généralement de la compétence de l'Etat qui répondait à un fort besoin en infrastructures (autoroutes, chemin de fer, zones industrielles, centrales énergétiques...). La planification était alors encore la modalité d'action de l'Etat autour de son administration et de services techniques très forts. La logique était

---

<sup>1</sup> Subra P., 2014, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin

<sup>2</sup> Boutinet JP., 1990, *Anthropologie du projet*, Paris, P.U.F. coll. Psychologie d'aujourd'hui

schématiquement : problème technique → solution technique. Très peu d'intermédiaires intervenaient et les oppositions n'étaient que peu présentes car ces projets relevaient de l'amélioration du niveau de vie, du passage vers la modernité, de la facilitation de la vie quotidienne, du progrès.

Le 21<sup>e</sup> siècle marque un tournant face à cette idéologie du progrès fortement remise en cause face à de nouvelles idéologies, orientations civiles et politiques comme « l'écologie », « le développement durable » ou encore « la démocratie locale/participative ». Les logiques sont passées d'une nécessité de modernisation des infrastructures nationales, de l'entrée dans une société post-industrielle à des logiques plus globales, qui renvoient au réchauffement climatique, la transparence de la politique<sup>3</sup>...

Il y a donc depuis un changement de paradigme. Celui-ci relève d'un double mouvement. A la fois la restructuration de la décision politique qui laisse apparaître un paysage éclaté entre plusieurs niveaux et une affirmation de la démocratie locale et citoyenne.

### ***La restructuration de l'Etat***

L'Etat depuis 1982 a entamé une réorientation de son appareil administratif et technique. Les compétences sont déléguées de plus en plus à des niveaux plus locaux (Région/Département/Collectivités) ayant pour effet de rapprocher les centres de décision des problématiques des territoires ainsi que des citoyens. Cependant, en résulte également un désengagement financier de l'Etat qui engendre une baisse des projets de grande ampleur et une diminution de l'éventail des politiques publiques. On constate donc un recentrage des politiques publiques locales vers des thèmes comme l'emploi, l'éducation, la solidarité ou encore les transports, au détriment d'autres. La restructuration de l'appareil politique, administratif et technique de l'Etat encore en cours aujourd'hui (cf Loi Notre), vient donc relayer au second plan les grands projets d'infrastructures investis dorénavant par des acteurs privés ou sous forme de partenariat public/privé avec plus ou moins de réussite (Stades, Hôpitaux, Aéroports...). Depuis le premier acte de décentralisation instigué sous le mandat de F. Mitterrand, les gouvernements qui lui ont succédé ont continué ce mouvement de *relocalisation* de la décision politique.

---

<sup>3</sup> Cardebat JM., Eberhard-Harribey L., 2012, « De la RSE au développement territorial durable : le rôle clef de l'ingénierie territoriale dans le département des Landes, étude de cas », *Marché et organisations*, n°16, p. 209-231

## *L'affirmation de la démocratie locale*

L'autre mouvement de fond de l'action publique française autour de ces projets pourrait être qualifié par l'émergence d'une démocratie locale structurée, réunie autour d'enjeux globaux (climat, écologie, consommation...), qu'elles traduisent en problématiques et enjeux associés à des territoires plus restreints.

Ce mouvement se traduit par l'apparition de nombreux groupes de réflexion et d'action non partisans, réunis autour d'enjeux globaux et qui remettent en cause un modèle de société qui ne prend pas en compte son environnement. Cette « démocratie locale » marque fortement le 21<sup>e</sup> siècle en recomposant l'action politique en dehors des partis traditionnels et des clivages politiques. La retranscription de ces considérations se retrouve jusque dans les productions législatives. C'est le cas par exemple de la Loi Voynet de 1999 qui cherche la structuration d'une démocratie locale forte autour, notamment, des enjeux du développement durable<sup>4</sup>. Il y a également une structuration de nouveaux modes d'action et de contestations, encore une fois en dehors des acteurs traditionnels que sont les syndicats par exemple. Emergent donc de nouvelles formes de contestations comme cela fut le cas pour l'aéroport de Notre Dame des Landes ou encore le Center Park en Isère. S'y retrouvent des acteurs apolitiques luttant pour la défense d'enjeux globaux par leur retranscription au niveau local.

Ces tensions se sont certainement le plus mises à jour au travers du projet Sivens. Son impact médiatique a permis de mettre en lumière les tensions qui existent autour de ces projets d'aménagement et l'opposition qu'ils peuvent rencontrer. Face à la construction de réserves d'eau, les forces de contestation opposaient la préservation d'un milieu naturel. Les acteurs du projet se sont retrouvés face à une contestation très forte, mobilisant des acteurs présents quotidiennement et occupant les lieux des travaux. La figure de l'Etat qui aurait pu faire office de médiation ici n'est apparue que trop tard et dans des conditions non optimales. Cette absence de référence représentant l'intérêt général a engendrée une situation irréversible aboutissant à l'abandon du projet.

Les acteurs qui jusqu'alors étaient les porteurs de grands projets d'aménagement se retrouvent donc confrontés aujourd'hui à cette double problématique, désengagement et restructuration de l'Etat se traduisant grossièrement par une baisse de financements, un manque d'appui technique et une vivacité de la contestation citoyenne en demande de transparence et de

---

<sup>4</sup> Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire

concertation. C'est le cas de la CACG (Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne), dont le cœur de métier est la réalisation d'ouvrages hydrauliques et le développement des territoires ruraux.

### ***La CACG et son histoire***

La Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne a été créée en 1959 par décret d'Etat. Cette création relève du mouvement général d'alors pour mettre en place des instruments de la politique publique régionalisés. La CACG est une Société d'Aménagement Régionale (SAR), mise en place, comme quatre autres « agences », pour gérer la ressource en eau et les problématiques qui y sont rattachées dans le sud de la France. Aujourd'hui seulement trois SAR persistent, la CACG pour la Région Aquitaine et Midi-Pyrénées, la BRL et la SCP pour les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon.

La CACG, lors de sa création a pour « objet principal de concourir à l'aménagement, à l'équipement et au développement économique des régions Midi-Pyrénées et Aquitaine ». Elle a pour mission principale « la maîtrise de l'eau [...] et d'autre part le développement des zones rurales »<sup>5</sup>.

En plus de ce statut particulier de SAR qui définit ses compétences et son attachement à un territoire, l'autre spécificité de la CACG est d'être une Société d'Economie Mixte (SEM). Statut particulier pour deux raisons : son actionnariat et son principe d'intervention. En effet, la particularité des SEM réside dans le fait que son actionnariat doit être détenu en majorité par des acteurs publics. En l'occurrence les plus gros actionnaires sont les départements (65-64-31-09...) et les régions (Aquitaine et Midi-Pyrénées). La part de l'actionnariat non public est détenue par des banques, le Crédit Agricole principalement, et des particuliers. L'autre particularité réside dans l'articulation d'une logique publique et privée. La CACG agit à la fois dans la poursuite de l'intérêt général, comme une organisation publique le ferait, mais également dans une logique privée par la recherche de rentabilité de ses projets. Cette dichotomie intérêt public / rentabilité économique est au cœur même de la spécificité de la CACG qui doit constamment trouver un compromis entre les deux logiques *a priori* opposées. La nécessaire rentabilité des projets, dans un contexte de baisse des dotations de l'Etat et de la recherche d'efficacité, se fait de plus en plus présent comme objectif à atteindre. Depuis deux

---

<sup>5</sup> Extraits des statuts de la CACG

ans, la CACG est également dirigée par un nouveau Directeur Général qui a insufflé une nouvelle impulsion à l'entreprise afin de l'adapter au mieux à ce nouveau contexte et lui faire retrouver une place singulière face à ses concurrents. En outre, le projet « Sivens » qui a fait l'actualité, est entré en résonance avec ces changements et a fait émerger le décalage qui peut exister entre l'entreprise et son environnement.

C'est dans ce cadre qu'un stage est organisé afin de réfléchir sur les axes stratégiques de la CACG et de re-questionner au travers des pratiques l'action de la CACG. Les tensions que rencontrent les projets de la CACG du point de vue de l'articulation rentabilité / intérêt général mais aussi vis-à-vis de la restructuration politique des territoires poussent l'entreprise à réfléchir sur sa position sur le territoire. Cette position se retranscrit au travers de sa relation aux acteurs politiques et citoyens ainsi qu'au travers de la gestion des projets. La position géographique de l'entreprise l'ancre dans un système d'acteurs et face à des problématiques techniques spécifiques. Le but au-delà de la commande de ce stage est d'engager une recherche globale sur la CACG, son environnement et le rôle nouveau qu'elle pourrait jouer dans un contexte mouvant.

### ***Le stage REX et prospective :***

Le stage commandité par la CACG et nommé « REX et prospective » s'organise autour d'une équipe multidisciplinaire<sup>6</sup>. Elle réunit quatre étudiants de Master 2 venant des sciences sociales : un économiste (A. Joly), deux géographes (R. Carrausse et R. Pimor) et un sociologue (T. Courtois). L'équipe est encadrée par un consultant ayant déjà travaillé avec la CACG sur des réflexions d'orientations stratégiques. Le tout étant sous la tutelle de la Direction de l'Innovation et des Systèmes d'Information (ISI).

---

<sup>6</sup> Cf Annexe : pièce n°1

### ***Rappel de la commande :***

La commande initiale de la CACG pour ce stage consiste à « mettre en œuvre un projet d'analyse de retours d'expériences en vue de développer de nouvelles méthodes d'accompagnement du développement territorial ». On retrouve donc ici les deux composantes structurantes du stage, le retour d'expérience et la démarche prospective autour de la question du devenir des territoires et du rôle de la CACG envers eux au regard de son activité de développement territorial. La finalité étant de produire une méthode et des outils nouveaux pour la conduite de projets autour des problématiques qui impactent l'action de la CACG.

Au terme d'une première phase de reformulation de la commande et d'appropriation par le groupe de travail, la réflexion s'est orientée vers trois grandes dimensions : l'ancrage territorial, l'adaptation au contexte externe et la prospective. Autour de ces termes, il est possible d'analyser et de faire émerger des questionnements sur la CACG : son rôle et sa place sur le territoire ; son futur par rapport aux évolutions profondes en cours, qu'elles soient institutionnelles ou sociétales (voir ci-avant) ; la pertinence ou non de développer une démarche prospective venant appuyer la gestion de projet. Tous ces points sont venus structurer le déroulement des retours d'expérience, ils permettent non seulement une entrée dans ce qui est, au concret, l'action de la CACG mais aussi de mettre en lumière ses différentes dimensions.

### ***Les retours d'expérience***

Trois retours d'expérience (REX) ont été mis en place autour des thèmes d'intervention de la CACG : « L'eau » ; « Le foncier et l'environnement » ; « Le développement économique et territorial ». Ces trois retours d'expérience devaient permettre à la fois d'appréhender de façon opérationnelle le quotidien des professionnels de la CACG et de faire émerger des pistes de travail en lien avec les trois dimensions que sont l'ancrage territorial, l'adaptation au contexte externe et la prospective. D'une durée de trois mois, ces suivis de projets se sont donc intéressés à trois types d'activités de la CACG.

### ***Le REX filière agroalimentaire (A. Joly)***

Ce REX s'est intéressé au programme MAAP (Mission Agro-Alimentaire Pyrénées). Il consistait à modéliser une méthode d'intervention spécifique. La filière agroalimentaire de la CACG a pour but l'appui et la structuration de projets agroalimentaires dans le massif pyrénéen. Ce suivi de projet a donc permis de questionner la spécificité de la CACG, d'une part car c'est un champ d'intervention qu'elle a su développer en dehors de ses compétences initiales et d'autre part car elle s'inscrit dans un soutien à un territoire « pauvre » et à l'accompagnement des acteurs de ces territoires. Territoires qui ici sortent des découpages administratifs en prenant pour objet le « massif pyrénéen ».

Ce programme permet, à partir d'un faible investissement comparé aux projets hydrauliques par exemple, de structurer un réseau d'acteur territorial et de créer une plus-value certaine, autant en terme d'image pour la CACG qu'en terme de création d'appui local. Au-delà de l'accompagnement aux acteurs de la filière, le programme MAAP favorise l'insertion et la visibilité de la CACG auprès des acteurs locaux (politiques, économiques). En mettant en place une offre de service d'accompagnement et d'aide à la structuration de la filière, la CACG développe un statut d'acteur bienveillant et concerné par les difficultés rencontrées par des acteurs souvent en manque de moyens.

### ***Le REX Pays Toy (R. Carrausse)***

L'autre REX consistait à suivre un projet de reconstruction post-crue dans un territoire rural très pauvre, le Pays Toy. Ce projet relève des nouvelles orientations de la CACG. On pourrait le qualifier « d'innovant » car c'est la première fois que la CACG intervient dans un cas pareil et qu'elle est en recherche d'un modèle d'intervention sur ce type de projet pouvant à la fois permettre solidarité territoriale et solvabilité.

Il était donc question d'analyser au regard du déroulement du projet les axes d'amélioration et de reproductibilité de ce type d'intervention. L'analyse s'est donc portée sur différentes dimensions telles que la relation de l'Etat aux territoires ruraux peu structurés, la place de la CACG dans le projet ou encore les tensions pouvant apparaître entre parties prenantes lors de la gestion d'une crise. Ce suivi de projet a donc permis une réflexion plus globale sur la pertinence ou non pour la CACG d'intervenir sur ce type de projet et dans le même temps,

d'interroger à partir de la pratique ce qui pourrait constituer un cahier des charges idéal lors d'interventions de la même forme : mise en place d'une cellule de concertation ; création d'un fond de solidarité ; positionnement face à l'Etat et aux acteurs locaux.

Ce type de projet participe à la recherche d'un repositionnement de la part de la CACG. Au regard des évolutions institutionnelles et sociétales, elle cherche à trouver de nouveaux modèles d'intervention permettant de se rapprocher des territoires dans une posture d'accompagnement, de solidarité et ainsi faire émerger de nouvelles sources de rentabilité au-delà de son activité traditionnelle comme la gestion de l'eau ou l'aménagement de zones d'activités, qui représentent une moindre plus-value en terme d'image et de positionnement auprès des acteurs locaux.

### ***Le REX Vendée***

Enfin le dernier REX qui sera un appui pour la réflexion de ce mémoire concerne un projet hydraulique. Il est atypique de deux points de vues, tout d'abord par sa situation géographique, le projet se réalise dans le département de la Vendée (85), en dehors donc du périmètre traditionnel de la CACG. D'autre part il concerne la réalisation de dix retenues en eau afin de maintenir les niveaux de nappes du Marais Poitevin pour permettre l'irrigation de terres cultivables alentours. Le projet révèle donc un double enjeu, assoir une expansion géographique enclenchée depuis les années 2000 vers les territoires de l'Ouest et également préserver un milieu naturel historique (le Marais Poitevin), tout en appuyant une activité agricole qui réclame une sécurité de la disponibilité de la ressource en eau.

Tout comme les deux projets précédents, ce projet compose avec une double logique *a priori* contradictoire : maintenir un milieu naturel riche en biodiversité et maintenir une activité agricole qui met en péril ce milieu naturel en captant la ressource en eau à l'amont.

L'objectif était ici d'avoir une réflexion sur l'organisation et le financement de ce type de projet. Ceux-ci sont basés sur un modèle original qu'est celui de la « mutualisation ». Les ouvrages réalisés sont dix retenues en eau, elles permettent de capter et stocker l'eau des nappes phréatiques lorsque celle-ci est en surplus pendant l'hiver afin de « lisser » la disponibilité de la ressource sur toute l'année et de maintenir un niveau constant d'eau dans le Marais. Pour ce faire le projet est financé par les acteurs publics (Agence de l'eau ; Syndicat Mixte ; Département...), mais également par les agriculteurs profitant de la ressource

disponible. Le principe est simple : les irrigants qui souhaitent être raccordés au réseau créé participent financièrement aux coûts des ouvrages en payant une redevance, similaire pour tous et acceptent une gestion concertée de la ressource. Ce sont donc les utilisateurs de la ressource qui financent la construction des retenues en eau.

La problématique rencontrée sur ce type de projet est la pérennité de ce modèle, reconnu nationalement comme un exemple de bonne gestion. La CACG se retrouve face à une baisse des dotations des pouvoirs publics sur ce type de projet et est en constant flux tendu budgétairement. La question était donc d'explorer l'hypothèse d'un élargissement de l'assiette de la mutualisation aux autres bénéficiaires des ouvrages qui, en maintenant le milieu naturel en bon état, favorisent tout un secteur économique (agro-tourisme ; bateliers ; parcs naturels, réserves naturelles...) et participent du développement du territoire.

L'intérêt de ce suivi de projet était d'avoir un regard sur le futur des projets hydrauliques de la CACG qui constituent le cœur de son activité et sa raison d'être initiale. Or ce sont certainement et paradoxalement ces projets qui à l'heure actuelle sont les plus friables autant économiquement que d'un point de vue sociétal, le barrage de Sivens étant l'exemple le plus probant pour illustrer les risques entourant ces types de projet.

## **Cadre conceptuel :**

La question du mémoire prendra pour base les différentes démarches entreprises par le groupe de stagiaires « REX et Prospective » afin de développer une réflexion plus globale sur l'organisation originale de la CACG. Il s'agira de questionner cette dernière en tant qu'organisation au regard de son statut spécifique de SEM et de ses activités. Comme les trois REX l'illustrent, la CACG se retrouve dans un constant ajustement entre des logiques plus ou moins compatibles : solidarité/solvabilité ; environnement/agriculture. Son statut est une des explications de cette posture, la CACG en tant que SEM poursuit à la fois un objectif de mission d'intérêt général tout en cherchant à rentabiliser son activité. Cette dichotomie se retrouve à tous les niveaux, aussi bien au Conseil d'Administration partagé entre acteurs publics et financeurs privés (banques ; particuliers), qu'au niveau opérationnel où les deux logiques se retrouvent dans les pratiques des chefs de projet.

En outre comme énoncé précédemment, la CACG, au regard de ses secteurs d'activité se retrouve face à des enjeux majeurs, réorganisation politique et administrative, prise de conscience écologique, hausse de la contestation, crise économique. L'entreprise se situe donc à un tournant, il y a une nécessité pour elle de se réinventer dans un contexte mouvant. Ce mouvement est initié depuis maintenant deux ans avec une nouvelle direction générale qui est venue modifier l'entreprise, tant dans son organisation interne que dans le management de l'entreprise ou dans son rapport aux acteurs externes.

*Le questionnement qui animera ce mémoire sera donc d'interroger au regard de son statut de SEM, de ses activités et du contexte changeant, comment la CACG se réorganise aussi bien en interne que par rapport à son environnement vers une logique privée tout en essayant de conserver une dimension d'intérêt général.*

### *Hypothèses*

Partant de ces questionnements il est possible d'énoncer des hypothèses de travail qui structureront l'analyse et l'observation au quotidien de l'organisation de la CACG :

- Les impératifs économiques prennent dans la pratique le dessus sur la dimension de défense de l'intérêt général dans les projets.
- L'organisation de l'entreprise met en lumière la volonté de structurer la conduite de projet par rapport aux changements de l'environnement, du contexte externe.
- L'évolution du contexte institutionnel et sociétal engage une modification des pratiques de travail et du sens donné à ces pratiques par les salariés.

## **Méthodologie :**

Il est important de revenir sur la posture spécifique qui anime la réflexion du mémoire et du stage. La commande de la CACG consistait à se mettre au service d'un chef de projet afin de répondre aux problématiques qu'il rencontre pour par la suite et grâce à un travail comparatif, faire émerger des questionnements sur les activités de l'entreprise. Par cette commande il a été possible d'entrer opérationnellement dans le quotidien de la CACG et par là-même d'observer de l'intérieur l'organisation de la structure, celle du travail, les réactions des salariés et donc de l'organisation face aux changements (internes comme externes).

La méthodologie ne s'est donc pas basée sur un cadre préconstruit mais a consisté à observer *in vivo* les situations de travail, récolter des éléments de discours lors de différents moments (réunions, groupes de réflexions...) et réaliser différents entretiens avec des acteurs de la CACG et des acteurs du territoire vendéen (associatif et politique).

Ici, en étant à la fois partie prenante de l'activité au regard du statut de stagiaire, et observateur par le statut de « sociologue », il a été possible d'identifier les différents enjeux autour de l'activité de la CACG : restructuration de la décision politique, développement de la contestation locale, enjeux environnementaux et ce tout en analysant les conséquences directes sur la « vie » de l'entreprise et leurs impacts sur les pratiques de travail au travers de concepts sociologiques.

La dualité de la posture a donc permis de nourrir une analyse à la fois par de la documentation générale sur le contexte politique, institutionnel, juridique et l'observation de leurs effets sur une entreprise originale comme la CACG. Ce travail de recherche dans le cadre d'un stage offrant l'occasion d'observer au concret les changements que subissent les entreprises publiques, tout en étant dans une offre de service afin d'accompagner ces changements. Cependant quelques limites notables sont à relever, en particulier la difficulté d'articuler une implication forte aux côtés des salariés de l'entreprise tout en conservant un regard analytique et objectif.

La durée du stage, presque six mois, implique une présence à long terme dans le quotidien de l'entreprise. Conserver dans ce contexte un recul nécessaire pour analyser des « faits sociaux » en cours s'avère compliqué. Le double objectif de la démarche consistant à la fois à

réaliser un travail universitaire tout en conduisant un projet d'accompagnement de la restructuration interne implique une flexibilité intellectuelle de chaque instant.

Appréhender des métiers et un monde de l'entreprise inconnu a nécessité une période d'adaptation tout en conservant un lien avec la production universitaire. De la même manière cette tension entre production pour l'entreprise et celle pour l'université s'avère problématique au moment d'aborder des thématiques clivantes comme la réorganisation interne et les réactions des salariés à celle-ci. Le statut bancaire d'intervenant dans le processus de restructuration interne et de « sociologue » en situation d'observation se retrouve très certainement dans les analyses qui suivent.

La structure du mémoire reprendra ces divers éléments. Dans un premier temps il s'agira donc d'exposer les éléments qui ont émergé des différents suivis de projets : comment les pratiques des salariés de la CACG entrent en résonance avec les changements globaux et de quelles manières l'activité en est-elle modifiée et s'y adapte ? L'objectif sera ici de comprendre les enjeux de positionnement pour la CACG par rapport à ses activités et aux parties prenantes de ses projets.

Son statut de SEM lui permet une flexibilité mais oblige à se positionner sur un curseur qui irait de la logique privée à la défense de l'intérêt général. Opter pour l'une ou pour l'autre n'est pas sans conséquences et revêt donc un axe fort de la stratégie de l'entreprise. Pour ce faire, l'analyse portera sur le déroulement et le contenu des trois retours d'expérience qui, chacun à leur manière rencontrent cette problématique de positionnement face à des changements politiques ou à des dispositifs spécifiques (contrats, programmes de financement...).

Les suivis de projet notamment permettent de mettre en lumière ces problématiques. L'un concernant l'activité agroalimentaire permet d'aborder des thématiques comme la structuration de réseaux locaux informels. L'analyse des projets hydrauliques insistera elle sur l'ambition d'inventer des nouveaux modèles de financement au-delà du monde agricole et des financements publics. Enfin au travers d'un dernier suivi de projet seront abordés des thèmes comme la solidarité territoriale et la relation du pouvoir local aux services de l'Etat en situation de crise.

Un second temps consistera à élargir le regard en interrogeant les matériaux récoltés et les pistes de travail découlant du stage par rapport à un contexte plus global des entreprises

publiques en France et de leurs restructurations vis-à-vis du Marché. Les exemples nombreux, plus ou moins récents, d'entreprises publiques ayant dû se restructurer, s'adapter aux changements pourront donner du relief aux processus en cours à la CACG. Partant du postulat que ce mouvement n'en est qu'à ses débuts, cette partie se concentrera sur les partis pris en termes de changement de la part de ces organisations. Le but sera d'illustrer au travers de deux études de cas succinctes que la conduite du changement dans les entreprises ayant une dimension publique engage une prise en compte de nombreux éléments.

Enfin, pour finir, seront exposés les différentes préconisations ou conseils amenés par le groupe « REX et Prospective » et leur réception au sein de l'entreprise aussi bien par la Direction Générale que par les salariés de la CACG.

## **Partie 1 : Le statut de SEM au regard des activités de la CACG : des enjeux de positionnement ?**

Cette partie se consacrera à exposer, au travers des trois suivis de projets, de quelle manière la CACG « vit » son activité. C'est-à-dire d'identifier par le prisme de trois suivis de projet comment concrètement la CACG aborde les problématiques qu'elle rencontre mais également de quelles manières ses activités viennent réinterroger des façons de faire, des pratiques de gestion et plus largement questionnent le futur et l'identité de l'entreprise. En somme, il s'agit ici de considérer que l'activité et l'environnement de l'entreprise agissent également sur elle par le développement d'une réflexivité sur sa propre action. Sa diversité de champs de compétences allant de la construction d'ouvrages hydrauliques à la structuration de filières agro-alimentaires laisse apparaître une multiplicité d'enjeux pour la CACG. Ces trois suivis de projet permettent d'interroger cette hétérogénéité et de comprendre au concret les logiques qui sous-tendent l'action de l'entreprise. Ainsi, nous verrons que la CACG rencontre dans chacune de ses activités des dispositifs, des contractualisations, des systèmes d'acteurs très différents qui mettent en lumière sa capacité, tout du moins l'impératif d'avoir une organisation et une stratégie « flexible » que son statut semble permettre.

Une fois cette « revue » de l'état de l'activité réalisée, il s'agira d'exposer les dispositions prises par l'entreprise pour faire face à la fois à la multiplicité de son intervention et aux changements qu'elle rencontre. Les deux axes : l'ancrage territorial et la démarche prospective qui fondent le stage « REX et Prospective » viendront nourrir le propos.

# Chapitre 1 : La CACG un acteur multithématique

## A. Le programme MAAP : marketing territorial et construction de relais territoriaux

Le programme MAAP (Mission Agro-Alimentaire Pyrénées), qui est exposé ci-avant, est une des spécificités les plus marquantes de la CACG. Ce programme est rattaché à l'antenne CACG de Toulouse dont les locaux sont sur le site de l'INRA (Institut National de Recherche Agricole). L'intervention sur cette thématique constitue une particularité pour une SEM qui est par nature « de mission » et non multithématique comme c'est le cas pour la CACG. Cela reste cependant un prolongement logique de sa mission principale consistant au développement des territoire ruraux.

Ce programme MAAP participe donc de la spécificité de la CACG tout d'abord car il étend les thématiques abordées par l'entreprise. Ensuite car il s'agit de projets dont les « volumes financiers » sont moindres par rapport aux ouvrages hydrauliques par exemple. Enfin car il participe d'une intervention territorialisée qui déborde les contours administratifs habituels pour privilégier une échelle plus large se situant au niveau du massif pyrénéen. Il n'est pas pertinent d'appréhender ce programme (et l'agence de Toulouse) selon une simple analyse d'un dispositif ou de l'élargissement des thématiques de l'entreprise. Ce qui sous-tend fondamentalement ces actions relèvent avant tout de deux processus : la labélisation de filières locales participant au marketing territorial et le tissage d'un réseau de relations aussi bien économiques que politiques sur un territoire élargi que constitue le massif pyrénéen.

### *Labélisation et marketing territorial*

Le suivi de projet concernant le « pôle agro-alimentaire » de la CACG consistait à modéliser une pratique d'intervention prenant pour base une étude sur la commercialisation d'un type de viande. L'enjeu était de comprendre les pratiques de travail d'un chef de projet en charge de cette étude et de les transmettre, celui-ci quittant la CACG sous peu. Derrière ce retour d'expérience, l'enjeu était donc de questionner la durabilité de ce type d'action en dehors des

dimensions personnelles et de parvenir à conserver une mémoire expérientielle dans l'entreprise.

Le programme MAAP et plus généralement l'agence de Toulouse sont construits comme un bureau d'étude. Ils offrent un panel de services pour les acteurs de la filière-agroalimentaire allant d'une simple étude de marché à l'accompagnement dans la création d'abattoirs. Le retour d'expérience mené dans le cadre du stage « REX et Prospective » permet de prolonger le questionnement et de mettre en parallèle cette activité avec les restructurations des territoires et d'identifier une stratégie de la CACG dépassant le simple appui à une filière.

Les territoires, *a fortiori* ruraux, face aux restructurations de l'appareil étatique et son organisation géographique se retrouvent dans un contexte de concurrentialité très fort qui oblige à repenser leurs fonctionnements et leurs actions. La loi MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et de l'Affirmation des Métropoles), vient redistribuer « les cartes » de la gouvernance territoriale en développant toujours plus les compétences des appareils publics locaux. Parallèlement à ce mouvement, l'Etat central lui se désengage et réduit ses contributions financières et techniques. Les territoires se retrouvent donc en concurrence, économique, culturelle, touristique. L'enjeu pour les instances politiques locales (département, communauté de communes, intercommunalité...) est donc de trouver un positionnement et une stratégie permettant de renforcer l'attractivité et le développement du territoire. Ces territoires passent donc d'une logique uniquement administrative à ce que l'on pourrait qualifier de logique de « marché ». Dans ce cadre la recherche de « distinction », de « positionnement stratégique » ou encore de « segmentation des activités », sont des éléments structurants de l'action publique locale.

L'action de la CACG concernant sa filière agro-alimentaire relève donc d'enjeux au-delà de l'accompagnement d'entrepreneurs locaux. En accompagnant, en soutenant, en structurant une filière et ses acteurs, la CACG permet de développer des « marques » territoriales participant de l'attractivité de ces territoires. Ainsi par un investissement minime, la CACG permet à des acteurs dépourvus ou limités en ressources, de créer ou développer une activité à forte valeur ajoutée pour le territoire où ils s'implantent. Territoire qui correspond à celui de l'action de la CACG et de ses actionnaires publics.

Ce programme MAAP n'est donc pas anodin, que ce soit pour la CACG comme pour ses actionnaires publics. Il participe d'un « marketing territorial »<sup>7</sup>, en labélisant des productions locales, en mettant en exergue les savoir-faire du territoire. Cette valeur ajoutée de la « production locale » est indéniable et produit un impact fort sur l'activité touristique. Cela contribue à construire une représentation du territoire *via* la production de produits locaux, « ces représentations s'inscrivent durablement dans l'esprit des consommateurs lors de la fréquentation touristique des espaces ruraux »<sup>8</sup>. Le lien est donc fort entre la CACG, son activité agro-alimentaire, l'attractivité du territoire et ses actionnaires qui sont en charge de ces territoires.

### *Quelques exemples*

Pour illustrer ces relations interdépendantes qui régissent l'action de la MAAP avec le « marketing territorial » et les actionnaires de la CACG, des exemples concrets peuvent être avancés.

Le porc noir de Bigorre est l'un de ces exemples et peut être le plus emblématique de ce point de vue. La CACG, au travers de son agence de Toulouse a aidé à la constitution du produit et à sa labélisation. Par un investissement dit « semi-porteur », la CACG a ainsi aidé à la création d'une « marque » territoriale en limitant son investissement et donc les risques éventuels. Ce label « porc noir de Bigorre » renvoie, au-delà d'un simple produit, à des représentations autour du territoire (gastronomie du Sud-Ouest ; production locale...). En conséquence la CACG, grâce à la structuration et à la visibilité de cette marque obtient également des retombées très positives en terme d'image mais également en matière de positionnement. Elle se fait voir, non pas comme un simple acteur de l'aménagement, mais comme un médiateur, un révélateur des talents du territoire. Les bénéfices qu'ils soient en terme d'image pour la CACG ou en terme d'attractivité pour le territoire sont sans communes mesures au regard de l'investissement.

C'est donc bien ici d'avantage un programme de « labélisation », de « marketing », « d'image » qu'un simple accompagnement d'acteurs d'un secteur économique. Si la CACG

---

<sup>7</sup> Baray J., 2008, « Marketing territorial. Appréciation du rayonnement international des villes et des régions du monde par leur nombre de références sur les moteurs de recherche web », *La Revue des Sciences de Gestion*, n°234, p. 27-35

<sup>8</sup> Brown G., 1993, « Tourism and symbolic consumption ». In Johnson P. and Thomas B. (s/dir.), *Choice and demand of tourism*, London, Mansell

intervient sur ce type d'actions c'est bien qu'au regard de son statut de SEM, oscillant entre le public et le privé il y a une nécessité « d'affichage », de « publicité » de son action au service des territoires dans un contexte où elle a besoin de retrouver une légitimité locale. Cette activité peut donc être considérée comme un levier d'action face aux nouveaux enjeux, en repositionnant des territoires ruraux pauvres sur des secteurs porteurs. En effet la « demande croissante pour les produits de qualité de ces territoires ruraux a permis aux producteurs de ces ressources nouvelles de renverser totalement leur position dans la concurrence des produits et des territoires »<sup>9</sup>

Le programme MAAP et l'activité agroalimentaire de la CACG viennent donc performer un environnement politique et social en pleine mutation. Un environnement politique car il rentre en résonance avec les enjeux de concurrentialité et d'attractivité des territoires en développant des marques et de la valeur ajoutée locale. Un environnement social car il répond à une demande de plus en plus forte de produits locaux, d'une agriculture raisonnée et de ce qui pourrait être qualifié de « bien manger ».

### ***La création d'un réseau d'acteur territorial***

Au-delà des dimensions déjà exposées, l'action agroalimentaire de la CACG permet également à l'entreprise de créer un réseau de relations différentes de son cadre habituel très marqués par la présence politique. L'activité agroalimentaire permet de sortir d'une relation souvent restrictive vis-à-vis des décideurs politiques locaux. Sa géographie, le massif pyrénéen, permet de déterritorialiser les enjeux tout du moins de les sortir des découpages administratifs. Le dialogue et les interactions se font donc à une échelle plus large permettant de s'extraire des considérations politiciennes locales.

La CACG trouve ainsi, par un positionnement original d'accompagnateur, de révélateur de talents, une place et un positionnement différents vis-à-vis des acteurs territoriaux. En se plaçant dans le cadre d'un dispositif que l'on peut qualifier d'intérêt général, la CACG et ses agents se retrouvent dans des instances de décision et face à des logiques nouvelles, autre que celles présentes dans les projets hydrauliques ou d'aménagement par exemple.

---

<sup>9</sup> Hirczak M., Moalla M., Mollard A., Pecqueur B., Rambonilaza M., Vollet D., 2008, « Le modèle du panier de biens », *Economie Rurale*, n°308, p. 55-70

Cette position plus neutre qu'occupe la CACG sur ce type de projet lui permet de tisser des relations en dehors d'un rapport de pouvoir et/ou de domination. De plus le programme MAAP ayant pour territoire le massif pyrénéen avec pour principal interlocuteur politique le CGET (Commissaire Général à l'Égalité des Territoires), les agents sont beaucoup moins liés aux élus politiques locaux qui constituent généralement aussi l'actionnariat de l'entreprise. Tout du moins le contexte diffère des interactions classiques. La CACG retrouve en quelque sorte un espace de « liberté » qui accentue sa relation et son image positive vis-à-vis des acteurs de ces projets.

Elle étend également le spectre de son réseau d'acteur. Etant dans une offre de services vis-à-vis des acteurs de la filière, la CACG rencontre des acteurs économiques qui font la richesse des territoires et surtout sa dynamique. S'investir dans l'accompagnement de ces acteurs relève d'une symbolique forte plaçant la CACG comme un acteur qui participe également de la dynamique des territoires. C'est donc paradoxalement en sortant de son champs de compétence primaire qu'elle obtient une de ses plus grande sources de légitimité et de « publicité » par rapport aux territoires sur lesquels elle est implantée. Elle y trouve, par une posture spécifique d'accompagnatrice, des opportunités de tisser des relations avec les acteurs aussi bien économiques que politiques dans un cadre qui relève moins de la confrontation que de la coopération. Ces relations servent à la fois les projets de l'activité agroalimentaire mais sans aucun doute permettent également de développer des relations privilégiées avec les acteurs politiques notamment, que la CACG rencontre dans d'autre « arènes ».

L'activité agroalimentaire au travers du dispositif de la MAAP révèle donc des logiques et une stratégie sous-jacente qui dépassent le simple enjeu de la rentabilité économique. C'est par son statut spécifique que la CACG est amenée à diversifier ses activités eu égard aux changements globaux qu'elle rencontre (concurrence accrue ; restructuration politique ; essor de la démocratie citoyenne), mais également pour développer un positionnement spécifique qui lui permet de renforcer son image et les liens qu'elle entretient avec les acteurs de la dynamique territoriale tout en remplissant sa mission consistant à soutenir le développement des territoires ruraux. C'est bien son statut à l'interface du secteur public et privé qui lui permet cette adaptabilité et ce positionnement sur des secteurs inaccessibles pour d'autres tout en restant légitime pour y intervenir.

## **B. La mutualisation en Vendée : concession d'Etat et Marché de la nature**

Le projet Vendée a lui aussi été l'objet d'un suivi de projet de la part du groupe « REX et Prospective ». Contrairement à l'activité agroalimentaire, le « projet Vendée » participe de l'activité traditionnelle de la CACG : la gestion de l'eau. Ce projet consiste à créer dix retenues en eau sur le bassin versant de la rivière Vendée afin de préserver les niveaux de nappes du Marais Poitevin.

Deux dimensions de cette action semblent intéressantes au regard des enjeux de positionnement de la CACG. Tout d'abord la forme du contrat dans lequel intervient la CACG et les enjeux autour de la marchandisation d'une ressource naturelle qu'est l'eau.

### ***La Délégation de Service Public : un instrument de l'action publique restrictif***

Le projet Vendée, comme une grande partie des projets hydrauliques de la CACG est régi par un contrat de Délégation de Service Public (DSP). C'est-à-dire qu'un service public est délégué. Ici par exemple la construction et l'exploitation d'un ouvrage servant l'intérêt public sont remis à un tiers. La CACG intervient ici pour le compte du Syndicat Mixte Vendée Sèvre Autise (SMVSA) qui souhaite créer des retenues en eau sur le bassin versant dont elle a la charge afin de maintenir un milieu naturel tout en appuyant les pratiques agricoles. Le projet est donc financé par des acteurs publics, SMVSA, Agence de l'eau, Département...Ce contrat pose des cadres et des relations spécifiques.

En outre la double visée du projet qui consiste à maintenir un milieu naturel et dans le même temps à soutenir l'agriculture (céréalière et donc grande consommatrice d'eau) en offrant de la réserve en eau et une sécurité de sa disponibilité met la CACG dans une posture inconfortable.

Comme il l'a été dit précédemment, les projets hydrauliques de la CACG se révèlent aujourd'hui les plus compliqués à gérer et se confrontent à des tensions aussi bien vis-à-vis de contestations citoyennes (Sivens) que des différents acteurs de l'eau du territoire. Lié par un contrat de DSP la CACG n'est pas le commanditaire du projet mais reste l'acteur le plus

visible et apparait comme celui qui le porte. Elle doit donc toujours être dans des processus de régulation entre un monde agricole demandeur en eau, assujettit à un impératif de production et des acteurs environnementalistes à l'opposé de ces logiques puisque soucieux de préserver en priorité les écosystèmes.

Alors dans quelle mesure l'instrument d'action publique<sup>10</sup> qu'est la DSP vient restreindre l'action de la CACG en posant des cadres et des relations spécifiques ? Se pose également la question de l'avenir de ce type de contrat. Les pouvoirs publics en manque de ressources financières sont de moins en moins en capacité de porter ce type de projet. De plus les acteurs privés s'emparent également de ces projets afin de financer eux-mêmes des ouvrages pour l'irrigation, s'affranchissant ainsi des cadres très stricts des contrats de DSP. Dans ce contexte la CACG se retrouve dans une réflexion stratégique concernant son investissement sur ce type de projet. Les contrats de DSP sont l'une des principales ressources financières de l'entreprise, cependant ce sont ces types de contrats qui la mettent en porte-à-faux vis-à-vis de toutes les parties prenantes de ces projets tout comme des acteurs contestataires. Par ces projets la CACG se retrouve en effet dans une position « d'outil » des services déconcentrés de l'Etat et des agriculteurs. Elle doit simultanément répondre aux cadres très spécifiques de la DSP tout en cherchant à dégager un bénéfice ; répondre aux attentes des agriculteurs tout en limitant leur impact sur le milieu naturel ; être l'acteur devant répondre aux contestations tout en n'en étant pas le porteur.

Le cadre de la DSP vient donc restreindre fortement les marges de manœuvre de la CACG en plus de la plonger dans un jeu d'acteurs dans lequel elle ne peut que subir les stratégies de chacun. Bien qu'elle ait su tisser des relations de confiance avec des acteurs centraux de ces projets (le SMVSA notamment), l'avenir de l'implication dans ce type de projets est remis en cause, d'une part car ils vont se faire de plus en plus rares et d'autre part car ils définissent des cadres à l'action trop rigides au regard de l'état des évolutions politiques et sociétales. Ces contrats de DSP se déroulent sur une temporalité très longue (15-20 ans généralement), la CACG doit donc être en constante adaptation par rapport aux changements du personnel politique, des cadres de financement publics et des normes environnementales qui, elles sont placées sur des temporalités différentes et bien plus rapides.

La CACG se retrouve ici dans une posture qui fut la sienne pendant très longtemps, à savoir un outil au service de l'Etat agissant dans une logique *top-down* pour la création de grandes

---

<sup>10</sup> Lascoumes P., Le Gallès P., 2005, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presse de Sciences Po

infrastructures. Cependant cette posture se retrouve en décalage complet avec des enjeux de la société d'aujourd'hui tournés vers la transparence, la défense de l'environnement et la concertation. C'est d'ailleurs un double impératif auquel doit répondre la CACG, d'un côté une société civile demandeuse de plus de concertation et de l'autre des financeurs publics comme l'Agence de l'eau et donc par extension le Ministère de l'Environnement qui limitent ses financements à des projets<sup>11</sup> répondant ainsi à ces injonctions populaires.

### *Développer un Marché de la Nature*

La CACG se place donc aujourd'hui dans une double réflexion. D'un côté le questionnement concerne les projets sur lesquels se positionner : faut-il conserver une prédominance des contrats de délégation de service public ou se réorienter vers des projets portés par des acteurs privés au regard de l'état du Marché ? D'un autre côté la réflexion porte sur la forme de rémunération des projets en repensant le modèle de la « mutualisation ». Ce dernier aspect est sans doute le plus grand enjeu auquel la CACG doit répondre.

Le modèle de la « mutualisation » consiste, pour rappel, à faire participer les bénéficiaires des ouvrages hydrauliques aux coûts de la construction et de l'exploitation via une redevance. En l'occurrence les agriculteurs qui bénéficient d'un raccordement et d'un accès à la ressource en eau créée payent une redevance et un forfait selon les débits qu'ils prélèvent. Ajouter à cela, le modèle de la CACG met en place une gestion concertée de la ressource en créant une instance de concertation pour discuter entre les acteurs de l'eau et les agriculteurs de la régulation de la disponibilité de la ressource.

Ce modèle de « mutualisation / concertation » a jusqu'alors été un exemple positif de la gestion de la ressource en eau sur un territoire en alliant les différents acteurs concernés et cherchant un consensus entre le monde agricole et les prescriptions environnementales. Cependant des limites apparaissent et questionnent ce modèle, tout du moins son évolution. Comme il a été rappelé en introduction, ces projets basés sur la mutualisation permettent de faire participer les bénéficiaires des ouvrages aux coûts de leur construction, cependant cette « assiette » de participation reste limitée. La question se pose donc d'ouvrir la participation à d'autres acteurs bénéficiant de l'action des ouvrages sur les écosystèmes. Le cas du Marais Poitevin est très révélateur de ce point de vue. La CACG agissant pour le compte du SMVSA

---

<sup>11</sup> Voir en annexe pièce n°5

réalise avant tout des retenues en eau afin de conserver le milieu naturel du marais. Cependant, mis à part les acteurs publics de l'eau (Agence de l'eau ; EPMP) et les agriculteurs, aucun autre acteur bénéficiaire ne participe à la mutualisation. Il est possible de penser par exemple que les sociétés de tourisme ou encore le Parc Naturel Régional (PNR) du Marais Poitevin, parce qu'ils profitent du maintien d'un milieu naturel puissent apporter une participation financière au projet. Ce questionnement appuie une interrogation plus large concernant la marchandisation de la Nature, sa monétisation, comme cela peut être le cas avec la taxe Carbone par exemple. Le projet Vendée remet au centre cette problématique transversale et mondiale autour de la préservation de la Nature tout en conservant un développement économique et plus largement son articulation au « progrès » (technologique, social, économique...).

Sur ces sujets le regard se porte en grande partie sur le modèle à inventer afin d'englober un maximum de participants à financer la préservation des « services écosystémiques ». Le modèle classique « pollueur/payeur » ressemble à ce qui est mis en place ici. Les agriculteurs, utilisateurs de la ressource en eau payent afin que le Marais Poitevin puisse être préservé. Cependant ce modèle reste très orienté selon une logique coercitive, les agriculteurs souhaitant accéder à la ressource pour irriguer sont limités dans les débits prélevables, ils sont « forcés » d'adhérer à ce genre de projets s'ils souhaitent continuer à irriguer dans de bonnes conditions, leurs moyens ne leur permettant généralement pas de créer eux-mêmes un accès à la ressource. Ce modèle engendre par conséquent des postures très fortes d'opposition ou de frein de la part du monde agricole, la dimension coercitive restant sous-jacente dans les relations qu'ils peuvent entretenir avec les porteurs du projet comme la CACG ou le SMVSA.

Dans quelle mesure la CACG au regard de son statut ne pourrait-elle pas se placer comme un acteur innovant en développant de nouvelles formes de contractualisation, de nouveaux dispositifs en raison de son expertise sur ces sujets et son implication avec la majorité des acteurs concernés ? La recherche sur ces sujets montre qu'une articulation entre une logique de Marché et la préservation des milieux naturels n'est pas impossible, voir au contraire plus efficace que des dispositifs coercitifs ou participatifs comme peut l'être la DSP. Ainsi « les instruments basés sur le Marché tels que les impôts, les taxes, ou les permis négociables peuvent s'ils sont soigneusement conçus et mis en œuvre compléter la réglementation en modifiant les incitations économiques, et donc le comportement des acteurs privés dans leurs

décisions quant à l'utilisation des ressources ». <sup>12</sup> La CACG se retrouve au cœur de ces considérations. Sa flexibilité et l'articulation d'une dimension publique ancrée dans le Marché qui la définissent paraissent être des atouts pour valoriser ce type d'innovation et repenser le paradigme régissant les ouvrages hydrauliques. La tension entre économie et environnement *a priori* inconciliable trouve par le modèle de la mutualisation et les pistes qu'il ouvre de nouvelles perspectives où il est possible d'imaginer une agrégation d'autres acteurs concernés par ces enjeux.

### **C. La reconstruction post-crue : solidarité, médiation, solvabilité.**

Ce dernier point abordera d'autres dimensions du positionnement et des possibilités que cela offre à la CACG. Le suivi de projet dit « Pays Toy » consistait à analyser un projet de reconstruction post-crue dans un territoire pauvre aussi bien économiquement qu'en moyen humain. La CACG intervient ici après une catastrophe naturelle (inondation) afin d'assister la communauté de communes dans la maîtrise d'ouvrage des travaux de reconstruction. Ce projet original et surtout nouveau pour la CACG participe des nouvelles orientations de l'entreprise afin de se repositionner aux côtés des territoires ruraux. Ce projet relevant plutôt de l'expérimentation étant donné « l'inconnu » dans lequel se trouvait l'entreprise, il a permis de faire émerger plusieurs dimensions de ce type d'action ainsi que des axes de développement pour faire de cette démarche novatrice une thématique à part entière de l'activité.

---

<sup>12</sup> Karsenty A., de Blas DE., 2014, « Du mésusage des métaphores », dans : Halpern Ch., Lascoumes P., Le gallès P. (eds), *L'instrumentation de l'action publique*, Presses de Science Po, p161-189

### ***La solidarité comme stratégie de rapprochement du local***

Tout d'abord il est important de noter la logique première qui a animé la CACG à intervenir sur ce projet. Le Pays Toy est une communauté de communes très proche géographiquement du siège social de Tarbes, c'est de plus un territoire rural assez typique, pauvre en ingénierie, en moyen financier et en compétences pour gérer ce genre d'évènements exceptionnels. La CACG intervient donc ici dans une posture de solidarité vis-à-vis d'un territoire voisin et en situation délicate pour gérer l'urgence et les dégâts causés par la crue.

Cette intervention est assez facilement comparable à la posture d'une ONG intervenant comme appui logistique lors de catastrophes naturelles dans des pays démunis pour répondre à l'urgence. Ce parallèle est d'ailleurs repris à l'intérieur de l'entreprise. L'intervention se fait donc dans une visée avant tout solidaire bien que cela participe d'une démarche plus stratégique qu'il n'y paraît. Le déroulement même du projet a fait émerger des enjeux pour la CACG auxquels elle ne pensait pas avoir à faire, il en sera question plus loin. Cette posture de solidarité et l'analogie avec une démarche de type ONG internationale n'est pas anodine, elle revêt bien entendu une volonté d'aider un territoire en difficulté mais de la même façon qu'une ONG, l'entreprise y trouve un levier pour se « placer » différemment de son rôle classique et ainsi apparaître autrement au niveau local. La CACG tente par conséquent de s'extraire de son « étiquette » d'outil étatique déconnecté des réalités locales en sortant d'une logique *top-down* pour aller vers un appui aux côtés des territoires, se mettre « au service » de ces territoires et non plus l'inverse.

Partant de cette posture initiale et d'une réelle volonté de rapprochement de ceux pour qui elle doit, devrait agir, le projet a fait émerger des problématiques et des logiques non anticipées qui sont venus interroger la CACG sur ses modalités d'actions lors de ce type d'intervention.

### ***La CACG comme médiateur entre Etat central et pouvoir local<sup>13</sup>***

Le projet Pays Toy a permis de mettre en lumière les stratégies des différents acteurs parties prenantes et des éléments structurants des relations de l'Etat aux territoires dans un contexte où celui-ci se reconfigure et repense son organisation à la fois technique mais également décisionnelle.

---

<sup>13</sup> Grémion P., 1976, *Le pouvoir périphérique : Bureaucrates et notables dans le système politique français*, Seuil

En effet, ce que la reconstruction en Pays Toy a mis à jour c'est la volonté de l'Etat de s'emparer de ce type d'évènement pour déléguer ses compétences et structurer des territoires en décalage par rapport aux réformes institutionnelles. Ainsi l'Etat, au travers de ses services déconcentrés (la DDT 65 ici), et par sa participation financière très grande au projet (plus de 50% du budget total) joue d'un rapport de force très déséquilibré pour engager une montée en compétences des exécutifs locaux et leur déléguer des responsabilités qu'ils ne sont pas en mesure de prendre en raison de la faiblesse de leurs moyens.

La CACG se retrouve donc non plus dans une posture solidaire mais plutôt de médiation entre les deux niveaux de décision trop éloignés pour s'entendre et mettre en place une concertation équilibrée de leurs deux logiques opposées. Le IIIe acte de décentralisation en cours au travers de la loi MAPTAM notamment, pousse l'exécutif national à accélérer ses transferts de compétences sans l'accompagner localement. Dans un même temps les pouvoirs locaux *a fortiori* dans les territoires ruraux peinent à s'adapter à des changements brusques et ne disposent pas de compétences suffisantes pour les appréhender. En conséquent un acteur comme la CACG apparaît comme pertinent pour « amortir » ces changements et l'accompagner au niveau local.

Cependant elle se retrouve prise dans un jeu d'acteur qu'elle n'a pas pu ou su anticiper, son action *a priori* de solidarité se transforme en accompagnement des changements institutionnels tout en devant gérer les travaux de reconstruction et ce qui en découle (gestion de travaux, appels d'offre, montage de financement...). Sa position se retrouve donc périlleuse, d'un côté elle doit répondre à une urgence pour un territoire dont elle a la charge avec des acteurs qui sont parties prenantes d'autres projets qu'elle mène ou tout du moins qui sont présent dans d'autres instances de décision. De l'autre elle doit répondre aux injonctions des services de l'Etat qui sont eux aussi des parties prenantes de ses projets et dont ils sont généralement les principaux financeurs (eux ou l'Etat sous une autre de ses formes). Partant d'une volonté de se replacer positivement à l'égard des politiques et des populations locales, la CACG et ses agents sur le terrain font face à des enjeux supérieurs qui impliquent une confrontation de l'Etat central face au pouvoir local. Les enjeux de positionnement de la CACG et sa flexibilité que son statut lui confère peut donc se révéler dangereux si les problématiques ne sont pas assez anticipées. En l'occurrence, par ce projet Pays Toy la CACG retrouve les deux composantes qui font à la fois sa force et sa faiblesse à savoir un appareil technique puissant mis en place par l'Etat et géré par les départements au service des territoires ruraux. L'enjeu pour l'entreprise face aux changements institutionnels et sociétaux

étant de se sortir de cette posture et d'apparaître comme un acteur autonome au service de l'intérêt général et en particulier en appui aux territoires ruraux.

### ***Quelle modèle économique pour ce type d'intervention ?***

Au-delà des risques rencontrés par la CACG sur ce projet le questionnement principal consistait à partir de cette expérience à réfléchir à des modalités pour rentabiliser ce genre d'action. Comment allier une intervention de solidarité territoriale avec des territoires ruraux pauvres tout en rentabilisant son action et donc valoriser la posture qui est la sienne dans ce type de projet. Il s'agit là pour la CACG d'imaginer à partir de cette expérience, de quelle façon il est possible de rentabiliser son activité d'assistance à la maîtrise d'ouvrage mais également valoriser son action de médiation et de structuration des entités politiques locales.

Comme pour les deux autres suivis de projet ce qui fait la spécificité de la CACG ici est bien qu'eu égard à son statut à la frontière du public et du privé, elle rencontre des problématiques et des logiques qui dépassent son cadre d'intervention. Dans un contexte mouvant comme celui de la restructuration politique l'enjeu est donc fort et l'impératif de trouver des solutions de positionnement également. En l'occurrence, le Pays Toy au-delà du risque que le projet représente, tant économiquement que dans les relations aux différentes parties prenantes, l'opportunité n'en est pas moins grande. La CACG par sa nature *médiane* entre pouvoir central et local peut devenir un acteur incontournable de l'accompagnement de ces restructurations, au moins pour les territoires proches. En agissant comme un filtre des volontés de restructuration et de prise en compétence des pouvoirs locaux, l'entreprise se place comme un accompagnateur, un outil de conseil au profit de territoires jusqu'alors démunis face à la puissance étatique. Ces mêmes territoires qui en se structurant et en acquérant des compétences deviendront éventuellement de futurs « clients » ou porteurs de projets pour la CACG.

## **Chapitre 2 : Quelle stratégie de positionnement pour la CACG ?**

Les exemples qui viennent d'être développés montrent que la CACG, au regard de son statut de SEM/SAR et de ses activités, rencontre des problématiques, des tensions qu'elle appréhende plus ou moins facilement et dont elle n'a pas forcément conscience. Que ce soit les processus de concurrence territoriale ou l'enjeu de la valorisation des services écosystémiques, l'entreprise a besoin de renouveler son cadre d'intervention, sa stratégie et les outils qui lui permettront de rester un acteur fort de ses domaines d'activité. Plus encore c'est sa place sur le territoire et les relations avec les acteurs du territoire qu'elle doit repenser. Loin d'être anodine, cette question de (re)positionnement par rapport à des territoires et des acteurs pour lesquels elle est au service oblige une réflexion profonde sur les modalités à mettre en œuvre. Cet enjeu de changement de l'environnement, du contexte dans lequel l'entreprise évolue est d'ailleurs déjà investi par l'intermédiaire de différents groupes de travail et de réflexion à l'intérieur de l'entreprise. Le stage « REX et Prospective » participe également de cette réflexion.

Ce chapitre se focalisera sur l'attention portée par la CACG sur la stratégie à imaginer et à mettre en place pour faire face aux enjeux qui la concernent. Deux thématiques seront développées mettant en lumière le travail mis en route par l'entreprise : l'ancrage territorial et la prospective. Ces deux thématiques relevant chacune de deux temporalités distinctes. L'une, l'ancrage territorial, étant beaucoup plus fixée dans le présent. L'autre, la prospective, participe plutôt d'une projection sur les outils possibles à mettre en place dans le futur.

## **A. Vers une réflexion sur « l’ancrage territorial »**

La CACG dont l’activité est de s’atteler au développement des territoires ruraux et plus spécifiquement aux projets d’aménagement se définit avant tout par une territorialité. Comme énoncé en introduction, sa création par décret lui adjugeait un périmètre spécifique. Son action est avant tout au service d’un territoire, les modalités elles ne sont que secondaires. C’est bien eu égard aux particularités des régions Aquitaine et Midi-Pyrénées qu’elle fut créée. Si ce rattachement à un espace géographique précis allait de soi au moment de sa création, les changements structurants de l’environnement de l’entreprise masquent aujourd’hui cette dimension. En effet si dans les années 70 (époque où la CACG fut créée), l’entreprise apparaissait comme l’Acteur de l’aménagement et du développement du territoire, aujourd’hui elle se retrouve englobée dans une constellation d’acteurs, plus ou moins importants, publics ou privés, multithématiques ou non. Son identification comme **la** référence pour les projets d’aménagement est dorénavant moins évidente. Les collectivités locales ou les acteurs économiques ont à présent un panel très large d’acteurs pouvant répondre à leurs besoins. Du « petit » bureau d’études aux grandes entreprises de BTP telles que Vinci, le paysage économique est venu mettre la CACG, jusqu’alors en position monopolistique, dans un environnement concurrentiel très fort.

Dans un même temps la logique de rentabilité est venue impacter l’activité de la CACG et plus spécifiquement « l’idéologie » de l’entreprise et de ses salariés. Là où dans les premières décennies de sa création, l’entreprise était mobilisée pour tout ou presque les besoins du territoire en matière d’ouvrages hydrauliques ou d’aménagement de zones d’activités notamment, la question de la rentabilité et de l’efficacité économique ne se posait pas ou peu. Sa position de monopole concernant ces thématiques lui permettait d’appliquer des tarifications permettant de pérenniser son existence tout en offrant un service de qualité allant souvent au-delà des termes du contrat. Cette vision, certes idéalisée, laissait donc apparaître une relation client-CACG que l’on peut qualifier de gagnant-gagnant. La position de la CACG lui permettait d’être dans un confort vis-à-vis du temps qu’elle investissait dans ses projets tout en étant assurée d’une rentabilité. Les clients eux pouvaient mobiliser l’entreprise au-delà des cadres conventionnels sachant payer une prestation au-dessus du prix du marché (qui n’existait pas). La CACG étant le seul acteur en capacité de gérer ces projets et étant

encore très marqué comme outil au service de l'intérêt général, les relations client-CACG étaient déconnectées des logiques qui régissent aujourd'hui l'activité.

Ces deux dimensions, territorialité et rentabilité, viennent à présent impacter fortement l'action de la CACG. Les deux dimensions opèrent en quelque sorte un croisement. La territorialité s'affaiblissant là où la dimension de rentabilité s'accroît. Si ces deux dimensions peuvent être considérées comme en opposition vis-à-vis des modes d'actions traditionnels de la CACG, un équilibre des deux semble un impératif pour l'avenir de l'entreprise. Si au commencement la proportion de l'une (territorialité) était prépondérante par rapport à l'autre (rentabilité), le constat aujourd'hui est que l'efficacité économique a reléguée au second plan la territorialité. C'est d'ailleurs en partie pour cela que la CACG a cherchée et cherche toujours à étendre son activité dans d'autres zones géographiques. C'est en quête de rentabilité qu'elle s'extrait de son territoire et qu'elle vient donc redéfinir sa raison d'être. Que ce soit sur le territoire du Grand-Ouest (Vendée ; Deux-Sèvres...) ou en Afrique du Nord via sa filiale CA17, étendre son activité géographiquement met bel et bien en lumière la prédominance de la logique économique sur celle de l'intérêt général que comporte sa mission première au service du développement **d'un** territoire précis.

Loin d'être de simples conséquences d'opportunités, ces extensions géographiques viennent redéfinir profondément l'entreprise et son identité. Cela questionne plus largement sa place sur son territoire historique. Si elle peut intervenir dans d'autres périmètres géographiques, que devient l'atout principal de la CACG qui est (était) d'être proche des considérations locales ? Son image d'accompagnateur de la dynamique locale n'est-elle pas remise en question en devenant un acteur multirégional voir international ? Ces évolutions ne pose-t-elles pas la question de sa légitimité à être interpellée prioritairement pour l'intérêt des territoires ruraux d'Aquitaine et de Midi-Pyrénées ?

Toutes ces problématiques sont loin d'être nébuleuses et déconnectées du présent, c'est bien la question principale qui mobilise l'entreprise. Comment recréer de « l'ancrage territorial » pour (re)trouver une position singulière au sein d'un marché concurrentiel ? Plus exactement, le *moyen* « ancrage territorial » peut-il servir la *fin* « distinction de l'entreprise » et par extension « position de force sur le Marché » ?

Cette réflexion autour de l'ancrage territorial comme enjeu de positionnement par rapport à d'autres entreprises concurrentes mobilise donc en interne. A la fois, le groupe de réflexion stratégique (GPS) qui réunit les directeurs de services et la direction générale pour réfléchir à

cette dimension et comment la retranscrire dans le quotidien. Mais également le stage « Rex et Prospective » qui a été amené à réfléchir autour de cette notion. L'intérêt de ce groupe qui réunit quatre étudiants de Master 2 est de permettre un regard multidisciplinaire sur les questionnements de la CACG. Celui de l'ancrage territorial a donc été l'occasion de poser un regard original par rapport à ce que l'entreprise fait habituellement. En particulier sur la notion de territoire, les apports des disciplines géographiques et sociologiques ont permis d'élargir le débat et de fournir d'autres clés de compréhension pour la réflexion interne.

### *Une définition du territoire partagée*

La difficulté principale rencontrée par l'entreprise, au-delà des composantes déjà énoncées, est de fédérer les salariés autour de notions communes, de les accorder sur des définitions claires et partagées de leur activité et des enjeux sous-jacents. Dans ce cadre la notion d'ancrage territorial et donc celle de territoire s'est avérée la plus centrale et celle qui fait le moins consensus. Très marquée par une approche par métier, la définition du territoire à l'intérieur de la CACG pose problème quand cette même notion est au cœur de la stratégie d'entreprise. Ainsi quand certains parlent de territoire uniquement en termes administratifs (commune ; département ; Région...), d'autres le considère dans une dimension plus humaine voir politique. Les trois suivis de projet développés ci-avant mettent bien en lumière l'appréhension différenciée du territoire. Quand dans un même temps l'entreprise intervient à une échelle plus large et originale au niveau d'un massif (programme MAAP) et que dans un autre temps elle s'investit dans de nouveaux départements (Vendée ; Deux-Sèvres), il est difficilement envisageable d'appréhender l'ancrage territorial, la territorialité de l'entreprise sous un prisme partagé par tous. Le métier et les secteurs d'activités qu'occupent les salariés de la CACG viennent marquer fortement les représentations que ceux-ci se font du territoire.

Si il y a bien une vision partagée de l'ancrage territorial comme atout de l'entreprise, elle n'est partagée qu'à un niveau minimal et de façon très abstraite. Quelques éléments sont partagés comme le fait que l'entreprise fasse partie intégrante d'un territoire spécifique (Midi-Pyrénées et Aquitaine), qu'elle s'inscrit dans un temps long, dans la durée de ses projets ou encore qu'elle appuie le développement des territoires. Cependant c'est bien sur la notion de « territoire » que les décalages s'opèrent ou sur les modalités pour renforcer cet ancrage territorial. Faut-il envisager le territoire comme une aire géographique administrée ? Comme le périmètre des relations aux acteurs des projets ? Les dimensions sous-jacentes à ce terme

sont multiples et opter pour une définition partagée engage bien au-delà du simple élément de langage.

Loin de clore le débat, un des travaux du groupe « REX et Prospective » a été de trouver dans la littérature une définition au « territoire ». Réunissant les concepts de la Géographie et de la Sociologie, le but était de mettre en évidence la polysémie du terme et qu'opter pour une définition commune pourrait servir de modalité dans la stratégie de l'entreprise. Ainsi le groupe de stagiaire « REX et Prospective » a proposé une définition du territoire et de l'ancrage en remettant au centre l'Homme. Il s'agissait de donner une définition opérationnelle du territoire via les systèmes d'acteurs : « *le territoire est un système complexe dont la dynamique résulte de la boucle de rétroaction entre un ensemble d'acteurs et l'espace géographique qu'ils utilisent aménagent et gèrent.* ».<sup>14</sup>

Cette définition a le mérite de remettre au centre de la réflexion de l'entreprise deux dimensions incontournables. D'une part le territoire est composé d'acteurs qui agissent, « vivent » le territoire. D'autre part le territoire en tant qu'aire géographique vient impacter ces acteurs. Il y a donc une double dynamique, de la part des acteurs qui gère l'espace et l'espace qui par ses caractéristiques vient impacter les acteurs.

Cette définition montre bien la complexité de l'action de la CACG. Aménager, gérer, organiser le territoire ne va pas de soi, l'entreprise doit prendre en compte la dimension rétroactive du territoire lorsque l'on agit dessus.

### ***Quelle traduction opérationnelle de l'ancrage territorial ?***

L'ancrage territorial bien qu'identifié comme un atout pour l'entreprise ou a minima une dimension de son identité, comment cela peut prendre forme dans le quotidien de l'entreprise, dans la gestion de ses projets ou encore dans la relation à ses clients ? L'enjeu est bien là pour l'organisation et c'est un élément de langage très présent lors des discussions sur l'avenir. Les salariés de la CACG bien que conscients de la nécessité de penser le futur, d'identifier les tendances à venir, la dimension opérationnelle reprend souvent le dessus. Là encore le statut et la particularité d'une entreprise à la frontière du public et du privé se fait jour. Si les salariés et la Direction Générale engagent très largement et profondément une démarche

---

<sup>14</sup> Moine A., 2006, « Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie. », *L'espace géographique*, n°2, p115-132

réflexive sur leurs activités et leur devenir, le temps présent et donc la gestion des projets, la recherche de rentabilité, viennent redéfinir le débat en l'ancrant dans le concret. L'intérêt est d'ailleurs là, dans l'articulation entre une réflexion très conceptuelle rattachée à des modalités opérationnelles. Cependant, loin de brider le débat, ces deux logiques et leur articulation permettent d'imaginer des formes concrètes d'actions que la CACG pourrait saisir. Dans ce cadre deux modalités peuvent être envisagées : se saisir de la notion de « projet de territoire » et adopter une vision intégrée des projets.

La notion de « projet de territoire » est aujourd'hui centrale dans la conduite des politiques publiques locales et vient également interroger les acteurs privés. Malgré sa non définition législative et ses contours flous, la notion de « projet de territoire » est investie par de nombreux acteurs d'horizons différents. Ce qui est sous-tendu au travers du projet de territoire c'est le besoin d'articulation des différents projets sur un territoire, d'avoir une dynamique unifiée, de développer une articulation des programmes de financements, des politiques publiques mais également des projets portés par les acteurs privés. Dans un contexte où les territoires sont en concurrence et subissent tous une baisse des dotations de l'Etat, il y a un impératif, une nécessité à mettre en place une vision future du territoire, un ou des objectifs communs qui soient prégnants dans le temps. Ce mouvement déjà engagé à différents niveaux révèle bien le tournant idéologique des forces politiques qui dans un contexte où la dépense publique n'était pas un enjeu comme elle l'est aujourd'hui ne pensait pas forcément la cohérence des projets. Or cette état c'est complètement renversé aujourd'hui obligeant la recherche de l'efficacité des programmes publics, les acteurs privés étant eux depuis longtemps dans cette logique.

Les programmes européens sont un bon exemple de ce retournement idéologique. Si dans un premier temps de son existence, l'Union Européenne a financée très largement de nombreux projets locaux dans les différentes régions européennes via ses programmes FEDER en particulier, elle a maintenant recentrer son appui aux différents projets. Dans une logique de limiter le « saupoudrage » de ses financements l'UE exige dorénavant de la part des Régions une définition claire d'axes stratégiques, de thématiques à enjeu. Ainsi là où encore récemment les exécutifs et acteurs locaux étaient dans une simple logique de captation de fonds, les orientations européennes les obligent à définir un réel projet cohérent autour de thématiques précises. Bien que dans la pratique la définition de thématiques à investir reste encore de l'ordre de l'affichage pour correspondre à des injonctions, cela permet une prise de conscience de la nécessité de repenser l'action publique locale.

Dans ce cadre la CACG et ses activités sont donc fortement impactées. Les ouvrages hydrauliques financés en grande partie par des fonds publics se retrouvent les plus en tension par rapport à cette logique (concurrence, baisse des dotations...). Le projet de territoire semble donc être une modalité pertinente afin de pérenniser ces activités. Les projets hydrauliques sont à l'heure actuelle appréhendés de façon très thématique (l'eau), aussi bien par la CACG que par les parties prenantes de ces projets. Inventer ou développer une vision globale des enjeux du territoire par le biais de l'intervention sur l'eau et intégrer une réflexion sur les besoins au-delà des services agricoles participerait de cette logique de projet de territoire. Par extension, en élargissant le regard de l'entreprise au-delà de la thématique de l'eau vers l'impact des projets hydrauliques, leur articulation à d'autres projets semble être une des modalités d'ancrage territorial. Par exemple il est envisageable de penser que parallèlement à un besoin en eau pour l'agriculture, des réserves créées pourraient participer d'usages d'une activité touristique comme une base nautique. Ce type d'articulation est déjà à l'œuvre et mis en place par la CACG. C'est sa reproductibilité et le postulat de départ qui doivent être intégrés.

L'enjeu de se saisir du projet de territoire comme modalité d'ancrage territorial en ne répondant pas seulement à une demande d'un client mais plus largement à celle d'un territoire est une possibilité très concrète pour la CACG. De plus, les pouvoirs publics s'emparent au fur et à mesure de cette notion montrant bien qu'elle va au-delà de l'effet de mode. C'est par exemple le cas de l'Agence de l'eau et du Ministère de l'Environnement qui par une circulaire récente appelait à restreindre les financements d'ouvrages hydrauliques n'étant pas inscrits dans un projet de territoire<sup>15</sup>. Il y a ici une opportunité pour la CACG en tant que SEM/SAR de se saisir de la notion encore floue pour participer à sa définition via sa conduite de projet et ainsi se démarquer d'autres acteurs aménageurs.

Cette notion de « projet de territoire » se révèle forte et structurante à la fois dans la réflexion en interne sur la stratégie d'ancrage territorial mais également dans l'environnement de l'entreprise qui se réinvente autour de grands principes comme la cohérence des *politiques*.

L'autre modalité, possibilité, de saisir et renforcer l'ancrage territorial de la CACG est celle d'opter pour une gestion intégrée des projets. Cette idée est le prolongement du propos concernant le projet de territoire. Opter pour une vision intégrée cela engage à sortir d'une vision des projets par une approche thématique. Ne plus penser que réaliser une réserve en

---

<sup>15</sup> Cf Annexe pièce n°5

eau relève uniquement de la gestion en eau. Ce changement de paradigme, compliqué à envisager pour une entreprise d'une telle taille et avec une forte histoire paraît être envisageable à l'heure où cette même entreprise prend conscience de son retard et de la nécessité de se repositionner par rapport à ses concurrents mais également à ses clients. La gestion intégrée pourrait se traduire par une vision « systémique » des projets. De la même façon que les politiques publiques envisagent dorénavant la cohérence de leurs programmes, la CACG via ses projets pourrait non plus les considérer comme simplement la réponse à la demande d'un client mais comme un levier pour impacter les acteurs concernés par la gestion de la ressource. L'exemple du suivi de projet en Vendée révèle bien cet inévitable besoin d'élargir la vision au-delà de l'eau comme moyen d'irrigation au service d'un seul secteur d'activité, d'une seule profession. La difficulté de valoriser l'action bénéfique sur les écosystèmes limite la pertinence de considérer un système d'acteur élargi pour l'entreprise. Cependant cette gestion intégrée, c'est-à-dire considérant tous les aspects du projet (social, économique, environnement), ainsi que d'autres acteurs plus périphériques aux projets reste un impératif que ce soit pour bénéficier de financements publics élargis mais également dans l'acceptabilité de ces projets.

L'ancrage territorial est donc un thème très important pour l'entreprise et sa recherche de distinction dans un marché concurrentiel. Ce thème participe en réalité d'un réajustement, ou plutôt d'un retour à la source pour l'entreprise qui au fil de son développement et des évolutions législatives et contextuelles a dû multiplier les territoires d'interventions rencontrant des acteurs, des institutions et des projets toujours plus différents. Or aujourd'hui l'entreprise a besoin de se recentrer sur ses particularités, ses atouts pour se distinguer d'entreprises ayant les mêmes compétences qu'elle. Ce qui constitue le point le plus distinguant de la CACG est bien son statut, à la croisée du public et du privé ainsi que sa dimension territorialisée. C'est cette dimension qui a été identifiée en interne comme celle à investir et renforcer. Mais alors, les conditions de réalisation et de visibilité de cet ancrage territorial posent question. Tout en restant compétitif et rentable, comment développer une image d'accompagnateur du local, de proximité des territoires ruraux et de la participation à la dynamique territoriale ou au moins son soutien ? Des pistes peuvent être envisagées au regard de la restructuration des appareils régionaux et de la diminution des financements publics. Tout en cherchant de l'économie les acteurs locaux comme la CACG ont tous besoin de réinventer leurs modes d'action, de repenser les projets en terme de cohérence et de pertinence par rapport à un environnement spécifique. C'est donc dans ce contexte que la CACG a son rôle à jouer, eu égard à son statut

elle a une plus forte légitimité à se placer dans la construction de projets territoriaux que d'autres acteurs privés. Cependant cela implique de repenser l'identité de l'entreprise ou au moins celle des projets. Passer d'une vision thématique à une vision intégrée des enjeux d'un territoire implique de nombreux ajustements et un renversement dans la gestion des projets. Bien que cette vision soit présente à plus ou moins grande échelle chez les salariés, il y a une nécessité de créer de la cohérence en interne sur ces sujets, de valoriser des savoir-faire à un niveau plus global.

## **B. La prospective, outil de communication ou outil de médiation ?**

Les différents exemples des suivis de projet tout comme la structuration de groupes de réflexion en interne montrent bien la prise de conscience de l'entreprise du besoin de repenser son activité. L'ancrage territorial est l'une des principales thématique engagée et sur laquelle les questionnements sont les plus forts car la notion est très ancrée dans le présent. Cependant une réflexion est également présente à plus long terme. Plus exactement il y a un intérêt dans l'entreprise sur la constitution d'une culture prospective, tout du moins la volonté de se doter d'une vision du futur partagée afin d'anticiper et d'adapter l'entreprise aux tendances lourdes et structurantes à venir.

Encore une fois le stage « REX et Prospective » intervient sur cette thématique en appui d'une réflexion déjà présente en interne. Cependant contrairement à la dimension d'ancrage territorial, la prospective est moins fédératrice et pose plus de problèmes de définition claire et d'utilité réelle dans la gestion des projets immédiats.

Si l'on peut définir la prospective comme « une anticipation pour éclairer l'action présente (la décision) à la lumière des futurs possibles et souhaitables »<sup>16</sup>, la recherche des contours d'un futur probable, peut en réalité prendre de multiple formes, consciente ou non, partagée ou non. Si chacun se créer une représentation plus ou moins formelle du futur, l'opérationnaliser et en faire un outil de gestion paraît plus complexe. Cependant la CACG semble tendre vers ce type de réflexion avec comme postulat que connaître le futur permet d'anticiper et de se

---

<sup>16</sup> Godet M., 2012, *Bonnes nouvelles des conspirateurs du futur*, Paris, Ed Odile Jacob

démarquer par rapport aux autres entreprises. De plus les projets de la CACG rencontrent pour la plupart des tendances lourdes qu'il est nécessaire de prendre en compte. Aussi bien pour les projets de gestion de la ressource en eau que pour l'intervention post-crue, les phénomènes climatiques ne peuvent être ignorés par l'entreprise. En plus de cela d'autres tendances viennent impacter les activités de la CACG de façon plus ou moins perceptible. Ces éléments ont notamment été développés ici en introduction (évolutions démocratie locale ; restructuration décision politique...). La question de l'entreprise autour de la prospective est donc d'interroger à la fois la pertinence ou non de s'en saisir et quelle forme cela pourrait prendre.

### *De la pertinence de la prospective*

Cette réflexion sur l'utilisation de la prospective est à mettre en corrélation avec la recherche de la part de l'entreprise de nouveaux outils d'accompagnement et de médiation pour ses projets. Si l'entreprise et ses salariés ont bien pris conscience d'une nécessité d'agir face à un changement du contexte global, la question du « comment » reste en suspens. C'est donc l'opérationnalisation d'une démarche prospective qui interroge l'entreprise. De plus cette démarche questionne au regard du public visé. Développer une démarche prospective mais dans quel but ? S'en servir d'accompagnement, d'aide à la décision en interne ? S'appuyer dessus pour communiquer et échanger avec d'autres acteurs des projets ? Légitimer une action vis-à-vis d'acteurs contestataires par le biais d'un outil à dimension scientifique ? Toutes ces questions restent ouvertes pour la CACG, les envisager toutes est également une possibilité. Cependant la conviction même que la Prospective est un élément incontournable dans l'adaptation et l'anticipation des changements externes reste présente. Cette conviction de la pertinence d'une telle réflexion est d'ailleurs présente fortement pour les entreprises comme la CACG. En 2006, la fédération des SEM a d'ailleurs produit un rapport issu d'un colloque réunissant des experts de la prospective.

Cette démarche nommée « Les SEM en 2015 » a réuni les représentants des SEM en France et des experts de la prospective comme Michel Godet. Ce colloque démontre bien l'intérêt que portent des acteurs singuliers comme les SEM sur le futur et sur les modalités d'adaptation à prévoir pour rester un acteur important des projets de développement territorial. Reprenant les différentes tendances telles que « les compétences accrues des collectivités », la « concurrence et la concentration du Marché » ou encore l'importance prise par la « gestion

des risques et les enjeux environnementaux »<sup>17</sup>, cette étude met en exergue l'importance d'avoir une attention particulière sur ces sujets et de s'en saisir dès à présent. Encore une fois c'est bien le statut de ces entreprises qui les amène à se démarquer d'autres acteurs en ayant une vision sur le long terme et sur les enjeux sociétaux.

La pertinence d'avoir ce type de démarche n'est donc pas en question. L'anticipation du futur et la recherche de connaissances sur les tendances sociétales est caractéristique des SEM ou plus largement des entreprises publiques qui ont engagé un mouvement pour s'emparer au mieux de ces problématiques.

### ***Quels outils de la prospective pour la CACG ?***

Une des ambitions de la CACG est donc de trouver un moyen de développer une démarche prospective. Les limites aussi bien financières que techniques sur ces sujets sont grandes, construire des outils de réflexion prospective pose donc débat. Si la CACG s'est déjà engagée par le passé dans des démarches collaboratives dans la construction d'une réflexion prospective autour de la ressource en eau, la question ici est de « fabriquer » un outil capable d'être incorporé et investi par les salariés, au moins jusqu'au niveau des chefs de projet. Si l'expérience Garonne 2050 sur le devenir du bassin versant de la Garonne a été menée en collaboration avec la CACG la question ici est d'avoir une visibilité des tendances globales impactant l'activité de l'entreprise, pas seulement sa dimension hydraulique.

Dans ce cadre, un travail prospectif a été investi par le biais du groupe de travail « REX et Prospective » et a permis de fédérer les salariés, tout du moins les membres de la direction autour d'un outil commun. Le travail dont il est question ici est celui de la FONDA<sup>18</sup> et de sa démarche « Faire ensemble 2020 »<sup>19</sup>. Bien qu'étant un groupement de scientifiques et d'experts apportant leur savoirs à destination du monde associatif, l'outil de la FONDA a permis de servir de base de travail et de considérer la prospective sous un angle opérationnel.

Cet outil construit selon six thématiques<sup>20</sup> comme « Politique », « Société » ou encore « Environnement » classe des tendances selon leur importance et selon leur nature (positif ou négatif). Bien que ne correspondant pas exactement aux problématiques rencontrées par la

---

<sup>17</sup> Les SEM en 2015 fédération des SEM

<sup>18</sup> La Fonda, *Qui sommes-nous ?*, <http://www.fonda.asso.fr/-Qui-sommes-nous-15-.html>

<sup>19</sup> La Fonda, *Faire ensemble 2020*, <http://faireensemble2020.org/> )

<sup>20</sup> Voir figure **numéro 1**



Cette partie dans le prolongement de la première consistera à exposer les dispositions prises par l'entreprise depuis qu'une nouvelle direction est en place afin de répondre aux changements qu'elle rencontre. La première partie a permis de définir globalement, les changements et le contexte mouvant dans lequel la CACG intervient. En quoi ses activités sont impactées par un environnement instable et quelle réponse l'entreprise peut amener face à cela. Ainsi par une observation au plus près de la pratique des salariés sur trois projets distincts il a été possible de faire émerger des problématiques et des enjeux structurants. Dans le même temps, l'exploration de modalités d'adaptation au changement tels que l'ancrage territorial ou la démarche prospective sont venues mettre en lumière comment l'entreprise s'empare de ces sujets.

La deuxième partie qui sera développée ici cherchera à montrer comment l'entreprise a repensé son organisation formelle ainsi que l'organisation des réflexions stratégiques et d'innovation en interne. Le but ici est de comprendre en quoi cette réorganisation vient révéler ou non une réponse aux changements en cours à la fois dans les projets mais également par rapport aux évolutions législatives. Il s'agira donc d'interroger les changements internes vis-à-vis d'un contexte bien spécifique qu'est celui du développement territorial. Nous l'avons vu, la CACG fait face à des nouvelles tendances structurantes dans ses projets, elle tente d'y répondre opérationnellement, par une offre de service qui s'adapte, se réinvente. En quoi dès lors, les changements dans l'organisation viennent servir ces nouveaux objectifs et participent de l'adaptation d'une entreprise à son environnement.

Enfin dans un dernier temps ce sont les entreprises publiques qui depuis les années 80 ont subi de nombreux changements, qui seront interrogées et mises en parallèle par rapport à ce que la CACG entreprend. Laissant à voir d'autres modalités d'adaptation au changement, les exemples notamment de France Télécom ou d'Aéroport de Paris viendront mettre en relief ce qui est à l'œuvre aujourd'hui à la CACG. Le recul plus grand sur les changements de ces entreprises permet d'envisager ce qui pourrait constituer le futur de la CACG.

## **Chapitre 1 : La réorganisation de la CACG, une réponse à de nouveaux enjeux ?**

La CACG évolue depuis sa création au fil des changements de Directeur Général et suivant les orientations du conseil d'administration. Depuis trois ans une nouvelle direction est en place et a cherché et cherche encore aujourd'hui à adapter l'entreprise eu égard aux nouveaux enjeux identifiés, qu'ils soient économiques ou politiques. Ces changements se traduisent par la recherche de nouvelles modalités opérationnelles telles que renforcer l'ancrage territorial ou développer une démarche prospective mais également par une restructuration de l'organisation et le recrutement de profil de salariés différents. Cette dimension organisationnelle ne peut être considérée sans prendre en compte ce qui fait face à la CACG. Aussi bien la concurrence accrue du Marché tout comme la conduite de projet sujette à des changements rapides (de législation, de parties prenantes), l'entreprise considère son évolution à l'environnement externe également par son organisation interne.

De plus il est possible d'interroger ces changements interne au regard d'une dimension privée (efficience économique, captation de nouveaux marchés...) qui prendrait le dessus sur la dimension publique, de l'intérêt générale des projets. Bien que les deux logiques soient toujours présentes fortement dans l'entreprise, l'équilibre entre les deux n'a pas toujours été le même. Si dans un premier temps qui correspond au lancement des SAR, l'objectif était avant tout de répondre à des besoins d'infrastructures et de développement de territoires ruraux spécifiques, il est indéniable qu'aujourd'hui l'objectif a changé. Comme cela a été développé avant, la place monopolistique sur les thèmes du développement des territoires ruraux en Aquitaine et Midi-Pyrénées permettait à la CACG de s'impliquer fortement dans ses projets en dehors de considérations commerciales, le constat est bien différent dorénavant. L'arrivée d'acteurs concurrents plus flexibles, a obligé la CACG à reconsidérer ses modes d'action et remettre au cœur de ses projets la recherche de rentabilité. Cet équilibre penchant plus fortement vers une dimension économique oblige donc l'entreprise à faire des choix concernant les projets à mettre en œuvre ou non mais également sur le temps imparti dans la conduite de ces projets. Produire de la « sur-qualité », accompagner les acteurs du projet au-delà des cadres du contrat est de moins en moins envisageable.

Afin de répondre à ces nouveaux équilibres et ces nouvelles prérogatives, l'entreprise a donc eu besoin de repenser son organisation.

## **A. Une restructuration de l'organisation formelle**

La CACG est organisée autour de trois compétences : bureau d'études, conduite de travaux et exploitation. Elle est originale de ce point de vue par rapport à d'autres SEM et surtout par rapport aux autres SAR ayant les mêmes prérogatives qu'elle concernant le développement et l'aménagement des territoires ruraux. Cette triple compétence réunit donc dans une même entreprise des profils et des métiers différents. Du cartographe au chef de projet, la multiplicité des compétences et savoir-faire en interne fait la richesse de l'entreprise et sa force pour capter des contrats. En étant en capacité de rendre un service *all-inclusive* c'est à dire d'être capable de concevoir un projet, le réaliser et l'exploiter, l'entreprise se distingue fortement de ses concurrents. Cependant cette triple expertise peut s'avérer être un frein pour l'organisation interne. Réunir autant de compétences dans de nombreux secteurs d'activité oblige une attention particulière afin d'articuler des logiques de travail parfois divergentes. Autant de métiers différents c'est autant ou presque d'identités de travail différentes.<sup>21</sup>

Alors comment l'entreprise par sa réorganisation récente parvient-elle à mettre en cohérence des pratiques et identités hétérogènes ? Pour aller plus loin, comment faire de cette diversité un atout pour l'entreprise et une richesse vis-à-vis de la conduite de projet ? La prise en compte de cette diversité et la faire devenir une plus-value pour la CACG dans la gestion de projet mais aussi dans les relations à ses clients est donc un enjeu très fort. Ces considérations sont au cœur même de la réorganisation qui a eue lieu et qui laisse à voir aujourd'hui encore un processus en cours.

### ***Le passage d'une organisation par métier à un métissage des compétences***

La CACG s'est donc munie depuis trois ans, sous l'impulsion d'une nouvelle direction générale, de nouvelles formes d'organisation du travail. Ces nouvelles formes révèlent avant

---

<sup>21</sup> Sainsaulieu R., 1988, *L'identité au travail : les effets culturels de l'organisation*, Presses de Science Po, Références

tout un « rattrapage » organisationnel au regard des évolutions de l'activité de l'entreprise. On peut différencier deux changements majeurs concernant l'organisation. La restructuration de l'organigramme et la constitution de groupes de réflexion multiples afin de réfléchir au futur de l'entreprise, à un niveau stratégique et opérationnel.

Tout d'abord l'organigramme. L'analyse sera ici certes limitée par une connaissance historique faible des organisations antérieures elle n'en reste pas moins pertinente au regard de l'observation dans le présent sur une longue durée. La structuration de l'entreprise a donc changé. Elle est passée schématiquement d'une organisation par « métier » à une organisation par « pôle ». C'est cette structuration par « pôle » qui porte un intérêt au regard des enjeux exposés jusqu'à présent. Car au-delà de la simple restructuration formelle de l'organigramme, cette organisation laisse à voir un changement profond dans la gestion de l'activité de l'entreprise. C'est d'ailleurs dans un même mouvement que l'entreprise a à la fois changé d'organisation mais aussi de logo et de « slogan ». Ces trois éléments ne peuvent s'entendre séparément, tout du moins ils participent de la même dynamique. Car derrière ces changements c'est bien la recherche d'une plus grande efficacité et la réorientation de l'entreprise qui sont visibles.

Loin de porter une analyse poussée sur le nouveau graphisme et slogan de l'entreprise, ces deux éléments révèlent un changement profond. Ainsi opter pour un logo graphique illustrant les activités de la CACG (Eau ; Environnement ; Aménagement) et à un slogan « Valorisons vos territoires ». Sans aller en profondeur, ces deux éléments appuient la recherche de repositionnement de l'entreprise. On peut opérer un rapprochement notamment entre le slogan « Valorisons **votre** territoire » à la démarche de la CACG cherchant à s'afficher aux côtés des acteurs territoriaux afin de sortir d'une image détachée voire de supériorité à l'égard de ces mêmes acteurs.

Ces éléments viennent donc au minimum éclairer la dynamique à l'œuvre au sein de l'entreprise. La restructuration par « pôle » de l'entreprise se rapproche elle, de l'organisation de structures privées. Elle consiste à clarifier les rôles de chacun dans l'entreprise et de structurer les centres de décisions de la même manière que pour la conduite de projet. Les différents « pôles » sont donc pensés en lien direct avec l'activité : Direction Commerciale ; Direction des Opérations ; Direction de l'Exploitation ; Direction de l'Innovation et des Systèmes d'Information ; Direction Financière. Sont occultés ici les Directions des

Ressources Humaines ainsi que la Direction Générale, ces deux-là se retrouvant dans presque toutes les structures sous cette même forme.

Les appellations des différentes directions renvoient directement au processus de conduite des projets. La direction commerciale en amont afin de démarcher et capter des offres, des contrats. La direction des opérations qui elle gère la conduite du projet, les travaux de construction et tout ce qui se rattache au déroulement concret du projet une fois lancé. La direction financière est plus transversale, son rôle étant de s'occuper de tout ce qui relève des montages financiers, de la mise en conformité des budgets. La direction de l'exploitation concerne la compétence du même nom de la CACG. Pour les projet hydrauliques par exemple ce sont eux qui gèrent la maintenance et le fonctionnement des ouvrages. Enfin la direction de l'innovation et des systèmes d'information qui occupe un rôle également transversal. Comme son nom l'indique cette direction est concernée par les projets de recherche et développement et sur l'invention de nouveaux produits et offre de service.

Les changements opérés vont donc plus loin qu'un simple ajustement mené par une nouvelle direction générale. Elle met en lumière la volonté de clarifier les rôles de chacun et d'adapter l'organisation à l'environnement de la CACG. En outre cette organisation doit permettre un plus grand métissage des compétences et des métiers de la CACG. Si par le passé l'organisation a pu être clivée selon les métiers de chacun, les ingénieurs et les autres pour caricaturer, cette nouvelle structuration des services doit permettre une collaboration de différentes professions et une collaboration accrue dans la gestion des projets. La gestion des projets laisse donc apparaître dorénavant une meilleure articulation (qui devrait amener une meilleure efficacité), des échanges accrue entre les rôles et compétences de chacun.

### *Une nécessaire adaptation au changement*

Ces changements qui apparaissent comme logiques et découlant d'une nécessité d'adaptation n'en ai pas moins compliqué. Changer la structure des services d'une entreprise c'est bousculer, secouer des façons de faire, des routines de travail<sup>22</sup> ancrées très fortement. La CACG en tant qu'acteur singulier au regard de son statut et de ses activités voir de ses compétences participe à développer des identités de travail très singulières. La complexité d'un tel changement et la difficulté d'adaptation qui en découle résulte en partie de sa simultanéité aux changements brutaux qui ont lieux dans l'environnement de l'entreprise. S'adapter à la fois à un contexte territorial, politique, citoyen en pleine mutation tout en repensant sa pratique n'est pas aisé. L'enjeu est fort, réussir à s'adapter en se réinventant tout en faisant face à des parties prenantes elles-mêmes dans ce mouvement entraine des freins et des décalages dans la conduite et la gestion des projets. La place de la CACG ajoute à cette difficulté. S'adapter, changer en étant dépendant d'un conseil d'administration composé d'élus locaux ayant des intérêts bien spécifiques tout en répondant aux demandes des clients, des financeurs requière donc beaucoup de mobilisation et de résilience en interne.

Pour conduire ce changement plusieurs dispositifs sont mis en place en essayant d'impliquer au maximum les salariés de l'entreprise mais aussi par l'appui d'acteurs externes. Il s'agit de créer une nouvelle dynamique tout en gardant le contact et l'appui de salariés qui pour la plupart d'entre eux pourraient percevoir ces changement brutaux comme une modifications de leurs habitudes de travail.

Avec les salariés des groupes de travail se sont constitués autour des questions stratégiques. Le changement et plus exactement la conduite du changement est envisagée, au moins en apparence dans une collaboration et une réflexion partagée sur l'invention de nouveaux cadres. La direction, encore très récente à l'échelle de l'entreprise à besoin de se construire une légitimité et d'obtenir l'appui et les connaissances de ses salariés. En constituant des groupes de réflexion et en incorporant des salariés proactifs sur le questionnement de l'avenir de l'entreprise, le changement se conduit en co-construction (bien que partielle) et permet de fédérer les salariés influent autour d'un objectif commun.

Dans le même temps, l'entreprise a su faire appel à des acteurs externes pour appuyer et élargir la réflexion sur les changements à venir ou en cours. C'est le cas du groupe de

---

<sup>22</sup> M. Crozier., 1963, *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil, coll Points et Essais

stagiaires « REX et Prospective » par exemple. Faire appel à des acteurs externes et venant d'horizons disciplinaires éloignés des métiers de la CACG permet de faire émerger des questionnements difficilement envisageable au regard de la composition des acteurs internes. Faire intervenir des acteurs externes issus de disciplines *a priori* très éloignés des considérations de l'entreprise permet de faire émerger une réflexivité de l'entreprise sur elle-même, de réinterroger ses pratiques en les replaçant dans un horizon plus élargit et d'explorer des axes de travail nouveau.

De plus, l'intervention d'acteurs externes permet une neutralisation des oppositions internes ou des divergences. Ces acteurs tiers étant mobilisés par une grande partie des salariés investis dans les changements de l'entreprise cela permet de mobiliser une réflexion dégagée des jeux d'acteurs tout en ayant en retour une vision neutre et objective. La conduite du changement passe donc également fortement par ces acteurs, le groupe « REX et Prospective » n'étant pas le seul mobilisé.

Ces deux dimensions, mobilisation en interne sur les axes stratégique et mobilisation d'acteurs externes apportant un recul sur ces réflexions s'ajoutent à une troisième dimension. Elle relève du renouvellement des salariés de l'entreprise aussi bien en terme générationnel que de profil.

## **B. Le renouvellement des salariés au service du changement**

Si restructurer l'organigramme de l'entreprise permet de resynchroniser l'activité, son environnement et l'organisation du travail, cette dimension seule ne suffit pas. Modifier l'organisation sans agir sur les acteurs qui font la dynamique de cette organisation empêche une complète intégration et appropriation de la nouvelle orientation de l'entreprise. Engager une restructuration sans prendre en compte un nécessaire processus d'adaptation risque d'entraîner un décalage entre des salariés ancrés dans des routines de travail et de nouvelles prérogatives en matière de gestion de projet. C'est bien cette volonté d'intégrer les salariés dans ce processus qui se matérialise au travers des différents groupes de travail ou dans l'intervention d'acteurs externes. En plus de cela, la restructuration de l'entreprise s'opère par

un recrutement de nouveaux salariés. Ce renouvellement est à la fois caractérisé par une mixité des profils engagé mais également par un rajeunissement du personnel. Ces deux caractéristiques montre bien l'optique envisagée par l'entreprise. En élargissant les profils de salariés ainsi qu'en recrutant une génération nouvelle sur le marché de l'emploi, la CACG cherche à assoir ses décisions concernant l'évolution de l'activité.

### ***Des profils hétéroclites***

Ces « nouveaux profils » de salariés rendent compte d'une volonté appuyée de mixage des compétences internes. Pendant longtemps l'entreprise a été segmentée fortement par métiers. Cette organisation limite la recherche d'innovation ou même la fluidité de l'information et la communication lors de la gestion de projet. L'absence d'instances ou de dispositifs empêche de fédérer ou de faire interagir les différents métier entre eux dans une organisation. Au contraire elle peut laisser la place à une organisation par petits groupes informelles qui empêche le dialogue. Cela peut entrainer des freins ou la création de cercles autonomes à l'intérieur de l'organisation déséquilibrant l'entreprise. L'ambition de fédérer et de créer une « culture d'entreprise » devient limitée si les acteurs interne sont dans l'incapacité de partager une identité commune de travail. Agir par petit groupes autour de compétences similaire engage un éclatement du pouvoir et de l'information.

La CACG (en dépit des limites de connaissances approfondies sur ce sujet), tendait fortement vers ce type d'organisation. Cela engendrait des décalages entre la gestion des projets et les objectifs de l'entreprise. Bien que ce phénomène soit inhérent à chaque organisation sociale, un décalage trop fort a pour conséquent de créer des freins voir des blocages empêchant l'organisation de remplir ses fonctions. La volonté de repositionnement de l'entreprise autour de thématiques forte comme l'ancrage territorial ou l'accompagnement de la dynamique territorial requière un minimum de synchronisation entre les objectifs des acteurs et celui de l'organisation. Les décisions stratégiques doivent être retranscrites dans la gestion des projets afin d'être efficaces au moins à un certain niveau.

L'enjeu ici est encore plus grand puisque c'est avant tout dans la gestion des projets et la relation aux acteurs du territoire que les ambitions stratégiques de l'entreprise doivent se réaliser. Envisager un renouvellement de la concertation en interne, des nouvelles offres de

services vers les territoires, oblige à une appropriation profonde de la part des acteurs de ces projets.

Le recrutement de nouveaux profils de salariés permet de faciliter ce processus. En confrontant des univers de pensée et d'action différents des représentations construites historiquement dans l'entreprise cela permet d'interroger les pratiques de chacun. Ces nouveaux recrutements opérés, en particulier à des niveaux hiérarchiques élevés montre cette volonté de projection vers d'autres modalités de gestion de projet, d'autres positionnements aux parties prenantes. De plus si la CACG est ou était marquée par un personnel d'ingénieur très « technique », ces nouveaux salariés eux proviennent d'univers différents. Que ce soit d'entreprise privées, de secteurs d'activités différents (urbanisme par exemple) ou même de zones géographiques différentes ce recrutement participe fortement à développer de la mixité de compétences.

Ainsi la réorganisation formelle de l'entreprise visant à mixer les compétences et les métiers et envisager des modèles innovants d'intervention, s'appuie sur l'entrée de nouveaux acteurs. Cela permet à la fois de diminuer l'influence de groupes informels qui se sont constitués au fil du temps et également d'accélérer l'appropriation des nouvelles ambitions de l'entreprise.

Le changement dans l'entreprise est donc envisagé de plusieurs manières. La réorganisation par compétence est seulement l'une des composantes de la réorientation de l'entreprise. Elle se fait, en plus de cette réorganisation, par l'instauration d'une démarche collaborative et participative autour des enjeux stratégiques. L'apport à la fois d'acteurs externes pouvant porter un regard nouveau sur l'entreprise tout comme le recrutement de profils éclectiques permet d'élargir les horizons de ces réflexions et d'appréhender le changement plus facilement. Enfin le repositionnement de l'entreprise s'opère aussi en direction de ses parties prenantes. Un nouveau logo et un nouveau slogan en sont les illustrations les plus visibles.

## Chapitre 2 : La réorganisation de la CACG, un exemple unique ?

La CACG s'est engagée dans un processus global de recherche d'innovation, de positionnement original, une réelle stratégie est en route. Pour ce faire la réflexion s'opère sur de multiples niveaux en tentant de fédérer l'ensemble des salariés autour d'objectifs communs. C'est en partie par une analyse de son activité que l'entreprise envisage de nouvelles modalités. En mettant en place des retour d'expérience elle remet en question son action et développe une réflexivité profonde. L'enjeu du repositionnement trouve sa traduction au travers de l'activité, c'est à partir de l'existant que les axes et pistes de changements sont envisagés. Partir de la pratique permet de fédérer et d'impliquer l'ensemble des acteurs de l'entreprise. Son statut de SEM/SAR tout comme son objectif de développement des territoires ruraux engagent une grande implication des salariés et des identités de travail très marquées. Si les enjeux économiques prennent une part importante des considérations de l'entreprise, la notion de service de l'intérêt général reste une dimension forte de l'activité. Se distinguer et trouver une position originale sur un marché concurrentiel ne peut être envisagé pour la CACG en dehors de cette dimension de « service public ». Cependant le contexte très mouvant en grande partie dû à la restructuration de l'organisation politique territoriale oblige à imaginer un futur *probable* dans lequel l'entreprise trouverait une place centrale. Les processus de changement à l'intérieur de l'entreprise semble aller dans cette direction, aussi bien dans la construction d'une réflexivité de son action tout comme la recherche de nouveaux outils d'aide à la décision.

La CACG n'est cependant pas la seule entreprise à connaître ces problématiques. Bien que son statut et ses activités soient très spécifiques, d'autres organisations ont du envisager les mêmes réflexions. La visibilité sur l'efficacité des changements entrepris par l'entreprise reste encore limitée. Le processus de repositionnement est à l'heure actuelle encore en cours, d'éventuels résultats positifs ou négatifs des partis pris par l'entreprise ne peuvent pas encore être établis. Ainsi il est intéressant de regarder comment d'autres « entreprises publiques » ont répondu historiquement aux mêmes enjeux auquel la CACG fait face. Appréhender le futur pour l'entreprise peut trouver des réponses au travers de cas typiques de restructuration

d'organisations impliquées dans une articulation de deux logiques similaires à la CACG, intérêt général et efficacité économique.

Deux études de cas succinctes peuvent venir éclairer le changement mis en œuvre par l'entreprise. Ces comparaisons, bien que limitées, pourront montrer d'autres partis pris d'adaptation et de stratégies engagées.

## **A. France Télécom / Orange**

L'exemple certainement le plus typique de la restructuration d'une entreprise publique vers des logiques de marché et de repositionnement se trouve avec France Télécom. De la même façon que la CACG, France Télécom avait une place centrale dans son domaine d'activité. Bien qu'ici l'échelle des territoires d'activité soit encore plus grande que pour la CACG des parallèles peuvent être établis. L'exemple de France Télécom vient ici éclairer en négatif le processus en cours à la CACG. Si les deux entreprises ont connus les mêmes changements : du monopole à la concurrence ; de l'intérêt général à l'intérêt privé ; d'une forte identité d'ingénieur à de nouvelles compétences, les partis pris dans la conduite du changement laissent apparaître de grandes différences. Le changement dans les deux cas n'est pas envisagé de la même manière, si dans le cas de la CACG il est accompagné et cherche à construire un modèle participatif, la restructuration de France Télécom a laissé apparaître des considérations moins élevées quant à la conduite du changement.

### ***La négligence des savoirs faire***

La culture d'ingénieur était très forte chez France Télécom, l'entreprise créée pour développer le réseau de télécommunication en France s'est appuyée sur des compétences très forte et remarquables d'un point de vue technique. Tout comme pour la CACG cette culture de l'ingénieur a fortement marqué l'entreprise aussi bien en interne que vis-à-vis des acteurs extérieurs. L'entreprise s'est construite sur la capacité à structurer tout le territoire national, apportant « la modernité » jusque dans les territoires les plus reculés. Considérer comme un atout fort de la capacité de l'Etat à aménager les territoires, la recherche de rigueur budgétaire, la restructuration politique et la fin du besoin en infrastructures sont venus considérablement

impacter l'entreprise. D'une nécessité de compétences techniques l'entreprise est passée à une nécessité de rendement économique et de repositionnement vers le marché de la téléphonie mobile et d'internet. Les compétences principalement orientées vers la capacité à répondre à des problématiques techniques n'avaient eu égard à la réorientation de l'entreprise plus de raison d'être.

Comme pour la CACG, le métier d'ingénieur s'est retrouvé face à un impératif d'adaptation à de nouvelles logiques. Le savoir technique devient alors aussi important voir moins que la compétence commerciale dans un contexte de concurrence forte. Là où la CACG envisage ce changement de paradigme en valorisant les savoir-faire déjà présents dans l'entreprise tout en incorporant de nouveaux profils, le savoir technique des salariés de France Télécom s'est retrouvé vidé de sa substance. L'identité de travail des salariés s'est donc retrouvée en complète opposition avec l'identité de l'entreprise. Les objectifs poursuivis par les salariés et ceux poursuivis par l'organisation était alors dans un décalage trop grand pour que l'entreprise continue de fonctionner. Les symptômes de ce décalage se sont fait jour par une souffrance au travail qui a fait l'actualité.

La considération des compétences de chacun est donc importante dans la conduite du changement, développer des instances de dialogue et une réflexion participative pour valoriser ou au moins prendre en compte la diversité des identités et savoir-faire est une prérogative incontournable.

### ***La perte d'une position singulière***

Les deux situations de départ, France Télécom et CACG sont donc comparables au regard d'une position centrale et d'une compétence technique très forte. Cependant là où la CACG cherche à valoriser cette position passée en réfléchissant à des positionnements originaux et distinguant au regard de la concurrence, la situation de France Télécom aujourd'hui laisse apparaître une perte presque totale de ce statut. Dans son passage de France Télécom vers Orange, l'entreprise en reniant son identité et sa spécificité a perdu un avantage de position historique face à de nouveaux acteurs exclusivement tournés vers les logiques commerciales.

La question pour la CACG est bien de cet ordre. Au regard de l'organisation du Marché, l'entreprise doit elle abandonner des composantes propres à elle-même ou doit elle se calquer sur les acteurs privés ? Peut-elle valoriser une histoire, un ancrage à des territoires pour

obtenir une place spécifique par rapport aux concurrents ou la solution est-elle de tout changer pour se conformer à un objectif uniquement commercial ? Les différents processus mis en place dans la conduite du changement à la CACG montrent plutôt un parti pris de valorisation de cette histoire pour en faire un atout là où actuellement elle pourrait être considérée comme un frein.

L'exemple de la restructuration de France Télécom révèle la complexité pour des acteurs affiliés fortement à une dimension publique de se réinventer dans un contexte concurrentiel. Opter pour un changement au seul regard de l'efficacité économique apparaît périlleux, une approche systémique<sup>23</sup> comme elle est envisagée à la CACG semble mieux répondre à la viabilité de ces entreprises.

## **B. Aéroport de Paris**

L'exemple de France Télécom agit donc comme un modèle repoussoir. La vision plus globale de sa restructuration permet d'envisager d'autres modalités de changement plus à même de répondre à l'impératif de restructuration des entreprises publiques. Un autre exemple peut venir mettre en perspective les changements en cours à la CACG. C'est le cas de l'entreprise Aéroport De Paris (ADP). Si comme pour France Télécom les situations ne sont pas naturellement comparables à la CACG, l'exemple d'ADP est intéressant selon deux points : l'évolution de ses compétences et la prégnance d'une identité salariale forte.

### ***Les Aéroport de Paris, révélateur de l'entrée en concurrence des entreprises publiques***

La société Aéroport de Paris est créée dans les années soixante-dix afin de développer et gérer les infrastructures aéroportuaires de la capitale et des alentours. Dans un premier temps, tout comme pour France Télécom l'enjeu était de développer des infrastructures inexistantes et rattraper un retard pris sur d'autres pays en matière d'aviation civile. Mais dès lors que ce « rattrapage » est acquis les problèmes de stratégies à mettre en œuvre apparaissent. Comment passer d'une logique de construction, de mise en place d'un service à la pérennisation de l'activité et l'adaptation à un contexte institutionnel et concurrentiel différent ? L'entreprise se

---

<sup>23</sup> Forester JW., 1961, *Industrial dynamics*, Watham, MA : Pegasus Communications

retrouve aujourd'hui face à des enjeux imprévus lors de sa création comme par exemple la question de l'impact environnementale ou la cession de parties de l'aéroport à des acteurs privés. Toutes ces questions mettent en difficulté les entreprises ayant été créées dans un but précis (aménagement, développement d'infrastructures...), et pose des questions de positionnement stratégique difficiles à appréhender pour des entreprises fortement marquées par des logiques publiques.

La société ADP a donc dû enclencher un processus de modernisation et d'adaptation à un contexte très mouvant dès les années 80, entre le début d'un désengagement de l'Etat et l'affirmation de la doctrine libérale instiguée par l'Union Européenne. Ainsi on peut voir dès les années soixante-dix « un mouvement d'adaptation du secteur public aux changements considérables de l'environnement »<sup>24</sup>, ces changements relevant principalement des « mutations économiques d'abord avec la fin des « trente glorieuses » et l'ouverture du marché européen, modifications politiques également avec la marginalisation de la conception gaulliste de l'Etat ».<sup>25</sup>

Bien que la période soit éloignée des changements en cours à l'heure actuelle à la CACG, les parallèles n'en sont pas moins probants. Ce qui alors relevait du début de la restructuration de l'Etat et de l'émergence d'un niveau supra comme l'Union Européenne est visible à un niveau encore plus grand aujourd'hui. Trois Actes de décentralisation et deux Traités européens (Maastricht et Lisbonne) plus tard, la situation pour les entreprises publiques ou parapubliques est similaire voire encore plus complexe par l'ajout d'une société civile renforcée. Là où le temps d'adaptation à l'acquisition ou à la transformation des compétences des entreprises publiques était plus long et moins impératifs dans l'immédiat, la situation actuelle ne permet plus une réflexion profonde. Les impératifs politiques, de l'Etat comme de l'Union Européenne et ceux imposés par le Marché obligent à une adaptation rapide qui peut se révéler dangereuse pour la pérennité de l'organisation.

De plus, cette adaptation à un environnement en transformation se complexifie par des identités de travail puissantes dans les organisations du type d'ADP ou de la CACG.

---

<sup>24</sup> De Montricher N., 2004, « La modernisation en transition : le cas aéroports de Paris entre 1979 et 1991 », *Revue française d'administration publique*, n°3, p. 501-505

<sup>25</sup> *Ibid*

### ***La transformation de l'identité de travail***

Changer l'organisation c'est donc également changer les pratiques et l'identité salariale. L'exemple de France Télécom démontre l'importance de la prise en compte de cette dimension. Ces identités de travail *a fortiori* dans des entreprises publiques sont très marquée par la thématique de service public ou de défense de l'intérêt général. La question se pose dans toutes ces organisations devant entrer dans des logiques concurrentielles et commerciales. Ainsi les restructurations des entreprises publiques comme ADP posait la question de l'articulation de la performance économique et de la qualité de service. En effet « par-delà l'objectif des performances, c'était l'intégrité de la mission de service public qui était visée ».<sup>26</sup> Cette dimension de service rendu à un public est donc très importante dans ce type d'organisation. La transformation de l'organisation ne peut être pensée sans la prise en compte de cela.

Ces deux exemples de restructuration d'entreprises publiques viennent donc éclairer les changements en cours à la CACG. Les deux cas développer ici participent des prémices de la restructuration des entreprises publiques en France. Celui de la CACG vient en quelque sorte en conclusion d'un mouvement entamé depuis les années 80 au moins. Ces différents exemples permettent d'améliorer la conduite du changement ou au moins de mettre en relief les processus en cours. La prise en compte des identités de travail et la nécessité de faire participer les salariés aux questions stratégiques semblent donc un prérequis minimal à un repositionnement efficace.

Le travail mené dans le cadre du stage a permis de faire émerger des axes de travaux permettant d'accompagner et de structurer ces changements à l'intérieur de la CACG mais également d'interroger à plus long terme des activités nouvelles.

---

<sup>26</sup> Delion A., Durupty M., 2002, "Chronique du secteur public économique", *Revue française d'administration publique*, n°3, p. 507-519

## Préconisations

Les préconisations ou axes de travail proposés au regard de l'analyse menée pendant six mois dans l'entreprise sont de deux ordres. Une partie concerne la conduite opérationnelle des projets selon les trois secteurs d'activité (eau ; foncier et environnement ; développement des territoires ruraux). L'autre partie concerne des préconisations plus globales et plus théoriques. Il est important de noter que ces préconisations sont issues d'un travail collaboratif du groupe « REX et Prospective ». Bien que l'analyse qui a été développée dans ce mémoire relève d'un travail personnel, les conclusions de ce stage ne peuvent être dissociées d'un travail d'équipe. Au contraire c'est par ce travail collaboratif et d'échange que des préconisations pertinentes ont pu être élaborées, l'objectif d'avoir une équipe multidisciplinaire trouve toute sa cohérence dans l'élaboration de ces préconisations.

### A. Des préconisations opérationnelles

Cette partie concernera donc spécifiquement les axes de travail qui ont été proposés à la suite des trois suivis de projet menés par le groupe « REX et Prospective ». Bien que les idées proposées soient parfois transversales aux trois secteurs d'activité de la CACG, pour la clarté du propos ceux-ci seront exposés séparément.

#### *Le projet Vendée*

Deux axes de travail ont été proposés à la suite de ce suivi de projet. Comme il l'a été développé en première partie de ce mémoire, les enjeux du projet Vendée concernaient à la fois la pérennité du modèle économique de la mutualisation et les restrictions du contrat de DSP.

Concernant le modèle de la mutualisation, les propositions formulées consistaient à chercher les modalités d'élargissement du système client en intégrant les acteurs bénéficiant de l'action sur la ressource en eau. Pour ce faire il a été proposé de construire un nouveau cadre de gestion de ces projets afin de le placer à l'échelle d'un territoire **d'impact** plus large que les territoires

**d'intervention.** La présence de la CACG autour du Marais Poitevin est très forte. Il s'agissait ici de considérer tous les projets hydrauliques autour de la zone du Marais non plus comme des projets spécifiques mais comme une action globale sur différents territoire pour la préservation d'un écosystème. En replaçant la focalisation sur la Marais Poitevin et non plus à l'échelle du bassin versant ou des exploitations agricoles il est possible d'impliquer un plus grand nombre d'acteurs comme le Parc Naturel Régional ou les acteurs économiques du tourisme vert.

Pour opérer ce changement, il a été envisagé de proposer un processus participatif de définition du service proposé dans le cadre de la DSP, voir de proposer une nouvelle forme de contrat au regard d'une action globale.

Ces deux éléments, co-construction de nouveaux cadres, élargissement du territoire du projet, par leur articulation permettrait à la fois de sortir de la relation univoque avec le monde agricole et de replacer les projets dans une dimension environnementale permettant une plus grande acceptabilité des projets.

### ***Le projet Pays Toy***

Ce projet lui posait également deux problématiques. A la fois inventer un modèle solvable de l'intervention en situation de crise et trouver une place entre l'Etat et les collectivités locales.

Ces deux problématiques se sont révélés très liées au moment d'élaborer des préconisations. La réflexion a aboutie à deux niveaux de travail. Tout d'abord il est envisagée de construire un modèle type d'intervention en situation de crise comprenant une cellule de concertation, une aide aux élus locaux dans l'ingénierie financière et un accompagnement au-delà du temps de la reconstruction d'urgence. Ces offres de service devant permettre de positionner la CACG aux côtés des territoires ruraux en affichant une solidarité à long terme autant dans la reconstruction des infrastructures que dans la projection sur le futur.

Ensuite un autre travail envisagé est de se rapprocher des services de l'Etat qui interviennent sur ce type de situation. Leur intervention très forte tant financièrement que techniquement, les amènes à mettre les territoires dans une situation de faiblesse. L'Etat et ses services saisissent l'opportunité de la crise pour déléguer des compétences aux collectivités locales. La CACG aurait donc ici un rôle fort à jouer en terme de médiation et d'accompagnement de

ce processus. En développant une réflexion partagée avec les services de l'Etat sur l'intervention en situation de crise, la CACG pourrait proposer une offre de service afin d'accompagner d'un côté l'Etat dans sa volonté de structurer les entités politiques locales et de l'autre de faciliter l'appropriation de nouvelles règles, de nouvelles compétences aux pouvoirs politiques locaux. Par sa capacité d'expertise financière comme technique la CACG pourrait proposer de se positionner comme un facilitateur de la restructuration de l'Etat et un appui aux politiques locales.

### ***Le programme MAAP***

Ce dernier projet concerne plus généralement l'activité agroalimentaire de la CACG. Il a été exposé en première partie les enjeux que révélaient ces projets. Loin d'être un enjeu économique c'est bien ici que se joue le plus visiblement le positionnement spécifique de la CACG vis-à-vis des acteurs locaux.

Les propositions concernant cette activité étaient principalement de rechercher des moyens de valoriser encore plus l'action de structuration de filières et d'acteurs économiques à une dimension territoriale. Un travail consisterait à repérer les différents axes de développement ou priorité des territoires afin de faire valoir l'apport de l'action agroalimentaire dans ces programmes. Que ce soit la Région, les Départements ou même les intercommunalités tous les échelons territoriaux, au regard de la restriction de leurs capacités financières se recentrent sur certains axes de développement. L'idée proposée ici était d'identifier en amont des projets les différentes composantes de ce qui pourrait être qualifié de projet de territoire pour faire valoir l'apport de l'action de la CACG à ce/ces projets. Ainsi cela permettrait d'accéder et de faire valoir un droit à des programmes de financements par forcément accessibles à l'heure actuelle.

Une matrice a été constituée par un des stagiaires en ce sens. Elle permet de mettre en parallèle les enjeux du territoire et ceux de la filière agroalimentaire. En qualifiant les différents axes de travail des différents acteurs il est possible pour la CACG de proposer ce modèle comme un appui, une publicité de son action.

## **B. Des préconisations à plus long terme**

Ces préconisations d'un autre ordre renvoient plutôt à une temporalité future. Si les axes de travail et propositions énoncées ci-avant sont réalisables et déjà investies par les acteurs de la CACG, les préconisations qui vont suivre relève plutôt d'enjeu sur le long terme. Il est possible de les résumer en deux thématiques, l'une sur la relation à développer avec le monde de la recherche et l'autre sur la construction d'outils de prospective.

### ***Développer un partenariat avec les laboratoires de recherche***

Cette proposition émane directement de la réalisation d'un travail par une équipe pluridisciplinaire issue des sciences sociales. L'affrontement de deux mondes *a priori* opposés, science sociales et sciences de l'ingénieur, a aboutie à des échanges et des réflexions innovantes. Cela a permis entre autre de faire émerger la nécessité de trouver un moyen pour la CACG de quantifier son action dans les différents secteurs d'activité. Que ce soit par les projets hydrauliques ou l'intervention en situation de crise la CACG a besoin d'outils permettant d'évaluer son impact sur la dynamique territorial. Un des principaux enjeux est donc de construire ou de se doter d'indicateurs fiables permettant d'évaluer l'action de la CACG. Que ce soit son action sur la préservation de services écosystémiques ou l'articulation à un projet de territoire, l'entreprise n'est pas en capacité de démontrer formellement son apport. Ainsi il est intéressant d'imaginer la construction d'une grille d'indicateurs permettant d'évaluer « scientifiquement » ou au moins objectivement ses actions. Dans ce cadre la collaboration avec des laboratoires de recherche semble pertinente. Aussi bien en Géographie qu'en Economie la construction de ce type d'indicateurs d'impacts sont des thématiques très en vogue. Pourquoi dans ce cadre ne pas imaginer la possibilité d'un partenariat entre l'entreprise et des laboratoires qui expérimenterait des indicateurs dans les projets de la CACG.

En outre, ce travail sur les indicateurs n'est pas la seule piste envisagée. Un des stagiaires devrait réaliser une thèse en collaboration avec l'entreprise. Cette thèse marque l'envie partagée et la pertinence de faire discuter deux mondes souvent opposés. Cette relation servant les intérêts de chacun. La CACG y trouve une modalité d'ancrage territorial et trouve

des acteurs capables d'inventer de nouveaux outils de gestion de projets. Les laboratoires de recherche eux y trouvent des terrains d'expérimentation autrement compliqué d'accès.

### ***La prospective comme outil d'aide à la décision***

Ce mémoire c'est beaucoup focalisé sur la dimension de suivis de projet et l'analyse de l'activité de l'entreprise. Cependant le stage comportait une grande partie de réflexion sur la dimension prospective. De quelle façon cela peut être utilisé par la CACG mais également est-ce une démarche valorisable dans la relations aux parties prenantes des projets ?

Il a été exposé ici une des propositions faite par le groupe de travail « REX et Prospective », à savoir l'utilisation de l'outil de la FONDA. Cette proposition a trouvée écho au sein du groupe stratégique. Un travail a d'ailleurs déjà été engagé par le groupe de stagiaires afin d'expliquer et de faciliter l'appropriation de l'outil auprès du personnel de la CACG.

Si l'outil et la démarche trouvent des retours positifs de la part des salariés de l'entreprise, les propositions du groupe de stagiaires elles posaient la question de la pertinence ou non de créer un outil prospectif « made in CACG », à partir de la base du travail de la FONDA. Ces questions loin d'être réglée ont *a minima* permis une appropriation et une prise de conscience de la pertinence de ce type d'outil.

## Conclusion

Le stage conduit pour la CACG a donc été très riche, que ce soit tout au long de l'analyse des projets comme dans l'élaboration des préconisations. Quelques-unes d'entre elles ont été exposées ci-avant, elles ne sont qu'un condensé des propositions faites par le groupe de travail « REX et Prospective ». La construction d'outils d'analyse des projets notamment a été occultée ici, la production massive qu'a permis ce stage obligeait à des partis pris.

Il n'en reste pas moins que par ce stage et au travers du mémoire il a été possible d'appréhender de nombreuses thématiques. Le statut de « sociologue » en situation d'observation participante et dans le même temps celui de stagiaire a permis d'identifier et d'analyser des phénomènes sur plusieurs niveaux.

Tout d'abord l'activité de la CACG. Bien plus que de simple compétences concernant l'aménagement ou le développement du territoire, l'activité concrète de l'entreprise a permis d'interroger plus largement les changements profonds en cours. Qu'ils soient législatifs ou sociétaux, ces changements permettent d'interroger des pratiques ancrées historiquement et d'imaginer des solutions d'adaptation au futur.

Ensuite les phénomènes internes à l'entreprise comme la reconfiguration de l'organigramme ont été un appui fort de ce travail. En cherchant à mettre en perspective les changements en cours avec d'autres cas on peut constater des partis pris divers selon les entreprises et leur secteur d'activité. La culture d'ingénieur étant très forte à la CACG tout comme dans les exemples développés ici oblige une attention tout particulière à destination de cette profession.

Dans le même temps être partie prenante de l'accompagnement de ce changement a permis d'opérationnaliser des savoirs de science humaine et sociale par la recherche d'outils de médiation ou d'aide à la décision différents des productions internes.

La CACG qui est confrontée à de nombreux enjeux est donc engagée dans un processus à long terme afin de retrouver une place spécifique à la fois vis-à-vis des acteurs locaux comme des services de l'Etat ou du personnel politique qui compose en partie son actionnariat.

## **Bibliographie :**

### Ouvrages

Boutinet JP., 1990, *Anthropologie du projet*, Paris, P.U.F. coll. Psychologie d'aujourd'hui

Brown G., 1993, "Tourism and symbolic consumption". In Johnson P. and Thomas B. (s/dir.), *Choice and demand of tourism*, London, Mansell

Crozier M., 1963, *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil, coll Points et Essais

Forester JW., 1961, *Industrial dynamics*, Watham, MA : Pegasus Communications

Godet M., 2012, *Bonnes nouvelles des conspirateurs du futur*, Paris, Ed Odile Jacob

Grémion P., 1976, *Le pouvoir périphérique : Bureaucrates et notables dans le système politique français*, Seuil

Karsenty A., de Blas DE., 2014, « Du mésusage des métaphores », dans : Halpern Ch., Lascoumes P., Le Gallès P. (eds), *L'instrumentation de l'action publique*, Presses de Science Po, p161-189

Lascoumes P., Le Gallès P., 2005, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presse de Sciences Po

Sainsaulieu R., 1988, *L'identité au travail : les effets culturels de l'organisation*, Presses de Science Po, Références

Subra P., 2014, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin

### Articles

Baray J., 2008, « Marketing territorial. Appréciation du rayonnement international des villes et des régions du monde par leur nombre de références sur les moteurs de recherche web », *La Revue des Sciences de Gestion*, n°234, p. 27-35

Cardebat JM., Eberhard-Harribey L., 2012, « De la RSE au développement territorial durable : le rôle clef de l'ingénierie territoriale dans le département des Landes, étude de cas », *Marché et organisations*, n°16, p. 209-231

De Montricher N., 2004, « La modernisation en transition : le cas aéroports de paris entre 1979 et 1991 », *Revue française d'administration publique*, n°3, p. 501-505

Delion A., Durupty M., 2002, «Chronique du secteur public économique», *Revue française d'administration publique*, n°3, p. 507-519

Hirczak M., Moalla M., Mollard A., Pecqueur B., Rambonilaza M., Vollet D., 2008, « Le modèle du panier de biens », *Economie Rurale*, n°308, p. 55-70

Moine A., 2006, « Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie. », *L'espace géographique*, n°2, p115-132

### Sitographie

Les SEM en 2015 fédération des SEM

<sup>1</sup> La Fonda, *Qui sommes-nous ?*, <http://www.fonda.asso.fr/-Qui-sommes-nous-15-.html>

<sup>1</sup> La Fonda, *Faire ensemble 2020*, <http://faireensemble2020.org/> )

## **Annexes :**