

# **Tensions dans le cadre de relations interorganisationnelles pour la gestion du risque de terrorisme biologique**

**Julie Boumrar**

**Ministère de la défense**

julie\_boumrar@hotmail.com

**Fatima Yatim**

**EA Management des Organisations de Santé (MOS)**

**École des Hautes Études en Santé Publique (EHESP)**

## **Résumé :**

---

L'un des enjeux majeurs des relations interorganisationnelles réside dans la capacité de coopération des acteurs en raison des divergences potentielles en termes d'objectifs et de contraintes. Dans cet article, nous nous intéressons aux relations de coopération liant plusieurs structures publiques. Nous étudions le cas spécifique de la gestion du risque de terrorisme biologique, qui se gère en même temps qu'il se construit. Nous mettons en évidence le fait que l'enjeu de la coopération est davantage lié à la maîtrise des tensions chemin faisant qu'à l'équilibre des relations, qui sont asymétriques par nature et fluctuantes dans le temps.

**Mots-clés :** relation interorganisationnelle, coopération, tension, risque, structure publique

---

## **Tensions dans le cadre de relations interorganisationnelles pour la gestion du risque de terrorisme biologique**

### **INTRODUCTION**

La coopération a été traitée sous différents angles et ce, depuis plusieurs années. Dans le domaine des organisations, la multitude d'approches théoriques développées permet de comprendre de nombreuses situations et de nombreux processus interorganisationnels. Certains travaux, plus particulièrement les travaux des chercheurs en sciences de gestion, permettent ainsi de mettre en évidence les différentes situations nécessitant des relations de coopération entre les organisations et d'en expliciter les mécanismes sous-jacents et les implications sur les situations étudiées (Baum et Rawly, 2002 ; Forgues et al, 2006). Dans d'autres travaux, à forte orientation sociologique, l'accent est mis sur l'essence même de la coopération, c'est à dire, son acception comme une action collective finalisée (Boudon, 1979 ; Mancur, 1980 et Reynaud, 1991). La coopération est ainsi acceptée comme ne pouvant émerger d'elle-même ; elle nécessite la construction d'un acteur collectif, la définition d'un objectif commun et l'existence de contraintes partagées qui encadrent cette construction. Quelque soit l'angle d'analyse, il est néanmoins admis de considérer pour le cas des relations interorganisationnelles (RIO) que la coopération est sous-tendue par un processus dynamique porteur de tensions concurrentes et contradictoires (Pitsis et al., 2004 ; Josserand et al., 2004 et Forgues et al, 2006). Si les travaux de Ring et Van De Ven (1992, 1994) et de Gulati (1995) permettent d'appréhender ces relations et leurs variables sous-jacentes, Schermerhorn (1975) et Galaskiewicz (1985) développent de leur côté une approche fonctionnaliste en regroupant différentes variables et en mettant en évidence trois « arènes » à l'intérieur desquelles s'exercent les RIO (obtention de ressources, enjeux politiques et légitimité). Une autre approche davantage dialectique permet d'identifier un cadre managérial, voire de gouvernance propice à la gestion des RIO. Ce courant, dans lequel se situe notre travail, s'attache à mettre en évidence les tensions fondamentales qui sous-tendent ces relations : coopération/individualisme, partage et épreuve de force (Josserand et al., 2004), et qui génèrent des asymétries et des déséquilibres dans les rapports entre les organisations coopérantes. L'un des enjeux majeurs de la coopération réside par conséquent dans la maîtrise

de ces tensions afin que chaque partie prenante y trouve son propre équilibre et coopère. Ceci explique l'intérêt porté dès en amont aux phases de négociation car il s'agit à ce stade de construire l'acteur collectif et de définir l'intérêt commun ainsi que des contraintes partagées suffisantes pour encadrer l'action collective. Or, si dans la grande majorité des relations de coopération interorganisationnelle étudiées, les phases de négociation permettent de gérer ces tensions (Missonier, 2013) en amont car l'objet de la coopération est identifié a priori, qu'en est-il des cas de figure où la coopération consiste précisément à définir cet objet et à le traiter, et où les périmètres de la négociation demeurent eux-mêmes à définir ?

Dans cet article, nous nous intéresserons, à travers une étude de cas, aux relations de coopération interministérielle dans le cadre de la gestion du risque du terrorisme biologique en France. Il s'agira de mettre en évidence le rôle que jouent les tensions interorganisationnelles dans la construction de l'objet de la coopération. Dans le cas étudié, ces tensions et les acteurs qui les représentent sont étroitement liées à l'indétermination *a priori* de l'objet de la coopération. En effet, en raison de son caractère potentiel et transversal, le risque du terrorisme biologique implique des coopérations avec une double finalité : coopérer pour construire le risque et, dans le même temps, coopérer dans l'hypothèse de le gérer s'il advient. Nous montrerons et expliquerons ainsi que l'existence d'un intérêt commun majeur, la défense et la sécurité nationale, ne représente pas une condition suffisante pour garantir la coopération des acteurs. Les difficultés résident essentiellement dans l'identification de l'acteur collectif, dans le partage d'une contrainte commune et dans la gestion de l'asymétrie des relations, et ce tout au long du processus dynamique de la coopération. Il s'agira par conséquent de comprendre comment se construit la gestion du risque de terrorisme biologique au travers de la dynamique de la coopération interministérielle dans le cadre régalien plus global de la défense et de la sécurité nationale.

L'article est structuré en trois parties. Dans la première partie, nous procédons à une revue de littérature sélective pour rappeler les concepts clés qui guident notre analyse. Nous présentons ensuite le cas étudié ainsi que le cadre méthodologique mobilisé. Dans la troisième partie, nous présentons les principaux résultats de notre étude et en discutons les implications théoriques.

## **1. LES RELATIONS INTERORGANISATIONNELLES ET LES TENSIONS AFFERENTES**

En raison de son essence à la fois économique et sociale, la coopération a fait l'objet d'approches diverses. En ce qui concerne les relations interorganisationnelles, il est néanmoins possible, de distinguer deux principales approches. Une première approche fonctionnaliste où les relations interorganisationnelles de coopération reflètent les enjeux liés à la rareté des ressources (problèmes de dépendance et de gestion de l'incertitude), les enjeux de pouvoir (lobbying) ou encore les enjeux de légitimation (normes sectorielles ou symboles culturels) (Galaskiewicz, 1985; Schermerhorn, 1975). Une deuxième approche davantage dialectique, qui met l'accent sur l'existence de contradictions et de forces opposées (besoins d'autonomie et de contrôle du partenaire, de souplesse et de planification, de coopération et de compétition, de créativité et de stabilité, etc.) (De Rond, 2003).

Les relations interorganisationnelles incluent donc un spectre large qui dépasse le seul cadre des relations de coopération appréhendée selon une conception contractuelle des activités productives comme cela est le cas dans la théorie des coûts de transactions (Williamson, 1981) ou encore celui inscrivant la coopération dans un schéma d'analyse qui met l'accent sur la division du travail entre organisations (Ravix, 1996). La coopération peut aussi être appréhendée comme une mise en commun de ressources, de compétences, de savoirs et d'informations (Amabile & Gadille, 2006 ; De Bandt, 1996). Aussi, il est pertinent d'affirmer, à l'instar de Missonier (2013), que les relations interorganisationnelles de coopération se caractérisent par des processus dynamiques de tensions concurrentes et contradictoires, qui génèrent des asymétries et déséquilibrent les rapports entre les organisations coopérantes. De ce fait, l'enjeu ne réside pas exclusivement dans l'équilibre de ces relations, mais davantage dans la maîtrise des tensions qui les sous-tendent afin que chaque partie prenante y trouve son propre équilibre et coopère.

En effet, les intérêts et objectifs propres aux différentes organisations sont susceptibles d'engendrer de la compétition entre les acteurs. Des difficultés à coopérer peuvent émerger du fait des spécificités des méthodes, processus et objectifs qui peuvent différer d'une organisation à l'autre. Ce type de tension peut donc être dû à la nature même de la relation : *« les difficultés relationnelles, et même les conflits peuvent surgir en raison même de la nature des ressources en jeu. Il ne s'agit plus seulement de mettre en évidence une situation de marchandage liée à la complémentarité des ressources entre les organisations, mais aussi de*

*mettre en évidence que des ressources complémentaires, et donc différentes, sont sous-tendues par des activités, des processus et des orientations stratégiques différentes. »* (Forgues et al., 2006, p. 25). Aussi, bien que la rareté des ressources impose des coopérations, la connaissance préalable des acteurs facilite l'échange ou la mise en commun de ces ressources. Les orientations des organisations ne sont donc pas contraintes de se rapprocher ; les acteurs doivent néanmoins connaître les orientations de chacune des organisations afin de pouvoir mettre en place des partenariats efficaces (Stévenot, 2006).

Selon Forgues et al. (2006), la divergence d'orientations stratégiques entre les organisations ne paraît donc pas incompatible avec la coopération. Il semblerait même que la dépendance des ressources entre organisations induise des orientations stratégiques différentes. Das et Teng (2000) et Park et Ungson (1997 ; 2001) mettent quant à eux en avant la difficulté d'équilibrer les orientations compétitives et coopératives dans les relations. Ce n'est pas parce que les organisations se lient, voire entrent en synergie, qu'elles ne conservent pas des objectifs propres. Les relations interorganisationnelles, et par conséquent les coopérations, se révèlent sous-tendues par des forces contradictoires « *incitant à la fois à la coopération et à la compétition* ». (Forgues et al., 2006, p. 24). À ce titre, les auteurs parlent de « partage » et « d'épreuve de force » : « *Il est vrai que les relations entre organisations, empreintes de ces tensions, oscillent souvent entre actes de partage et épreuves de force.* » (Ibid, p. 24). Il est ici possible de faire un parallèle avec la notion de coopération définie comme une relation entre acteurs sous-tendue par deux dimensions paradoxales que sont la coopération et la compétition (Yami et al., 2010 ; Fernandez et Le Roy, 2012). La difficulté née de la variété des acteurs ne réside donc pas essentiellement dans les divergences de point de vue, ni dans les tensions existantes entre coopération et compétition mais dans l'équilibre entre ces tensions (Das et Teng, 2000 ; Park et Ungson, 1997, 2001 ; Forgues et al., 2006 ; Fernandez et Le Roy, 2012). Aussi, l'enjeu réside essentiellement dans l'identification de l'acteur collectif, dans le partage d'une contrainte commune et dans la gestion de l'asymétrie des relations, et ce tout au long du processus dynamique de la coopération.

### **1.1. La coopération en tant qu'action collective finalisée**

Les origines étymologiques de la coopération, à un niveau intraorganisationnel entre des individus ou interorganisationnel entre des collectifs, renvoient à une action permettant à des individus de travailler ensemble, d'agir conjointement pour l'atteinte d'une finalité commune. La coopération est ainsi acceptée comme une action qui se construit en permanence par le

biais d'acteurs qui ont des intérêts communs. Cerisier (1999), en distinguant coopération et collaboration, précise que la coopération correspond à une organisation collective du travail. Celle-ci est composée d'une tâche à satisfaire, elle-même fragmentée en sous-tâches. Chaque sous-tâche est ensuite affectée à un acteur, soit selon une distribution parfaitement horizontale dans laquelle tâches et acteurs sont équivalents, soit selon une logique d'attribution en fonction des compétences particulières de chacun<sup>1</sup>.

La coopération renvoie par conséquent avant toute chose à une action collective (Cerisier, 1999 ; Dameron, 2003 ; Boutigny, 2004). En effet, la coopération sous-tend tout d'abord l'existence d'un intérêt commun. Dameron (2003) qualifie, à ce titre, la coopération d'action collective finalisée. Il s'agit, toutefois, d'une action collective particulière dans la mesure où la coopération est en construction permanente. Dameron (2005) souligne ainsi que dans la mesure où elle relève du domaine de l'action, la coopération est en permanente construction et est donc difficilement saisissable. Smith et al. (1995), quant à eux, définissent la coopération comme un processus par lequel des individus, des groupes ou des organisations entrent en relation et travaillent ensemble dans un but commun. Cependant, même s'il semble nécessaire que les individus aient des intérêts communs pour coopérer et aboutir à une action collective finalisée, cela ne représente pas une condition suffisante.

## **1.2. La coopération en tant que construit social**

Olson (1965), Crozier et Friedberg (1977/1981) Segrestin (1980) ou encore Reynaud (1989, 1991) postulent en effet, que la coopération ne représente pas une action innée pour l'individu mais un construit social en mouvement constant. Crozier et Friedberg (1977/1981) soulignent ainsi que la coopération représente l'un des problèmes majeurs posés par l'action collective. Les auteurs précisent que les construits sociaux mis en œuvre par les individus pour résoudre ce problème représentent avant tout des solutions spécifiques, dont le but est de permettre le dépassement de la divergence des orientations en raison de l'autonomie des acteurs et en raison des particularités des ressources et compétences, et *in fine* permettre l'accomplissement d'objectifs communs (Ibid). Ce postulat met en évidence les forces contradictoires qui animent les acteurs dans le cadre des coopérations. La coopération est donc un processus social complexe dans le sens de Reynaud (1989). En effet, l'intérêt commun est nécessaire

---

<sup>1</sup> L'auteur définit la collaboration comme une situation de travail collectif dans laquelle tâche et but sont communs.

mais il n'est pas suffisant et doit s'accompagner de contraintes et notamment de contraintes instituées (Crozier et Friedberg, 1977/1981). La constitution de l'acteur collectif n'est donc pas instantanée, ou spontanée, mais peut être progressive et différenciée (Reynaud, 1991). Aussi, comme le précisent Oliver et Marwell (1988), la construction de l'acteur collectif implique au moins deux étapes ; l'intervention d'un noyau central qui définit une action et lui assigne un objectif ; ensuite, ce noyau essaie d'impliquer d'autres acteurs partageant potentiellement le même objectif, mais susceptibles de porter des intérêts différents que ceux du noyau initiateur et n'ayant, par conséquent, pas le même niveau d'implication.

La coopération est donc une action collective finalisée. Elle implique l'existence d'un intérêt commun mais elle relève également de décisions individuelles car les acteurs, individus ou collectifs, impliqués dans l'action demeurent autonomes et libres de coopérer ou non. De ce fait, la coopération ne peut émerger d'elle-même, elle nécessite la construction d'un acteur collectif et l'existence de contraintes communes qui motivent et encadrent cette construction. Ce processus dynamique est donc porteur de tensions concurrentes et contradictoires, ce qui génère des asymétries et déséquilibre les rapports entre les coopérants (Missonier, 2013). L'un des enjeux majeurs de la coopération réside par conséquent dans la maîtrise de ces tensions afin que chaque partie prenante y trouve son propre équilibre et coopère. Ceci explique l'intérêt porté dès en amont aux phases de négociation dans les relations interorganisationnelles car il s'agit à ce stade de construire l'acteur collectif et de définir l'intérêt commun ainsi que des contraintes partagées suffisantes pour encadrer l'action collective.

## **2. PRESENTATION DE COOPERATIONS ATYPIQUES**

Dans ce qui suit, nous nous intéresserons à la coopération interorganisationnelle au sein de la sphère publique et nous ciblerons, plus particulièrement, les relations interministérielles. La problématique principale explorée est celle de la finalisation de l'action collective en vue d'instaurer des relations de coopération entre des acteurs et des structures autonomes, bien qu'appartenant toutes au domaine public et concourant à une politique publique régaliennne, la défense et la sécurité nationale. Plus précisément nous interrogeons le cas étudié pour savoir comment se construit la gestion du risque au travers de la coopération dans le cas spécifique de la prise en charge du terrorisme biologique. Ce cadre facilite-t-il l'identification d'un intérêt commun et d'une contrainte partagée suffisante ? Nous cherchons en outre à mettre en

évidence les tensions spécifiques à ces relations et leur dynamique propre. Le cas étudié concerne en effet, des relations interorganisationnelles atypiques dans la mesure où il s'agit d'un objet atypique lié à la simultanéité entre construction et gestion du risque du terrorisme biologique dans le cadre des stratégies de défense et de sécurité nationale. La coopération consiste à mettre en place les dispositifs adéquats qui permettent de gérer le risque s'il advient, ce qui inclut la définition et la construction du risque en lui-même. Une seconde spécificité réside dans le fait qu'il s'agit de relations de coopération entre des structures ministérielles et des structures publiques autonomes, bien que sous tutelle ministérielle.

**Cadre méthodologique :**

Les résultats exploités pour cette étude de cas sont issus de deux recherches-intervention menées par l'un des deux auteurs de l'article au sein de deux structures ministérielles :

- L'unité Organisation et Planification du Département des Urgences Sanitaires de la Direction Générale de la Santé. Pendant un an, le chercheur a notamment été chargé de mettre en place une structure organisationnelle qui permet d'assurer le pilotage d'un réseau de laboratoires dont le rôle consiste à traiter des échantillons biologiques et chimiques en cas d'attaque ou de suspicion d'attaque.
- La direction Protection et Sécurité de l'État du Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale chargée notamment de la coordination interministérielle pour la gestion des crises terroristes. Pendant plus d'un an, le chercheur a notamment contribué à la restructuration du pôle « développement des technologies de sécurité » auquel il appartenait. Outre ces missions organisationnelles, son rôle consistait en la coordination interministérielle pour la gestion du risque de terrorisme biologique.

Les données collectées lors des deux recherches intervention ont été complétées par vingt-cinq entretiens semi-directifs réalisés en amont, pendant ou lors de la clôture des missions. Ces sources de recueil ont ainsi permis de trianguler les données. Différents profils ont ainsi été interrogés au sein des structures citées ci-dessus ainsi qu'au sein d'autres structures impliquées dans la gestion du risque de terrorisme biologique. Sans prétendre à l'exhaustivité des profils interrogés, nous tenons à souligner que l'ensemble des acteurs majeurs a été interviewé (hauts fonctionnaires

de défense et de sécurité ou leurs représentants des ministères chargés de l'Agriculture, de l'Economie, de l'Intérieur, de la Santé, ainsi que les opérateurs sous leurs tutelles...).

Pour les besoins de cet article, les données ont fait l'objet d'un traitement thématique sélectif (Wacheux, 1996). Ainsi, seules les unités de sens permettant de traiter notre problématique de recherche ont été retenues.

### **3. L'ENJEU DE LA MAÎTRISE DES TENSIONS DANS LES RELATIONS INTERORGANISATIONNELLES**

La prise en compte du risque de terrorisme biologique, sa construction et la mise en place de dispositifs adéquats pour sa gestion s'il advient, a pour implication principale de mobiliser une grande variété de connaissances et de compétences. Il existe ainsi une multitude d'acteurs et d'organisations qui se trouvent engagés dans des relations interorganisationnelles, elles-mêmes en construction. En effet, la simultanéité entre construction et gestion du risque couplée à sa nature potentielle et transversale intensifie la nécessité des coopérations. Cela engendre plusieurs effets dont la nécessité d'un équilibre à trouver entre des forces, parfois contradictoires que nous allons essayer de décrypter. Dans un premier temps, nous allons mettre en évidence les enjeux de l'identification de l'acteur collectif (3.1), puis nous insisterons sur les tensions entre coopération et concurrence, utiles pour établir une contrainte partagée suffisante (3.2). Enfin nous mettrons en évidence le rôle de ces tensions comme leviers permettant de doser l'équilibre entre les différentes organisations (3.3).

#### **3.1. La construction de l'acteur collectif, d'un objectif commun à un cadre d'action commun**

Le cas étudié présente une spécificité majeure qui renvoie à l'existence d'un nombre important d'organisations et d'acteurs, aux méthodes, procédures et objectifs variés, et qui sont difficilement identifiables a priori. Aussi, la qualité de la coopération dépend en premier lieu de la qualité et de l'efficacité des interactions interministérielles existantes. Or, il existe une très grande variété de relations : horizontales pour les relations interministérielles (ministères de la Santé, Défense, Intérieur, etc.) ; verticales pour les relations intraministérielles, (relations entre différentes directions d'un même ministère) et matricielles compte tenu de l'existence de relations croisées entre des structures appartenant

ou dépendant de ministères différents (à titre d'exemple, nous pouvons citer des liens entre le ministère de la santé et l'InVS, l'ANSM et l'Anses, et des liens entre ces agences). Cette multitude d'acteurs, et essentiellement de niveaux, a pour conséquence majeure une implication différenciée en fonction des organisations mais également en fonction des individus.

Le risque de terrorisme biologique étant par nature potentiel et transversal, les relations de coopération doivent se situer à deux niveaux : coopérer pour construire le risque et coopérer dans l'hypothèse de le gérer s'il advient. Aussi, il existe une multitude de strates de coopération allant d'acteurs stratégiques, à l'image du comité de pilotage du réseau national des laboratoires Biotox-Piratox<sup>2</sup>, jusqu'aux experts scientifiques, comme les membres de ce réseau, en passant par des administrato-scientifiques, tels que les acteurs du conseil scientifique du réseau et des « opérationnels », à l'image de la cellule d'animation et de conseil du réseau. Cela implique des strates de compétences et de connaissances de différentes natures dont l'agencement est un enjeu majeur. En outre, en plus de la diversité des compétences et connaissances mobilisées, et aux difficultés liées à leur agencement, leur identification et leur évolution au fil du temps représentent un enjeu majeur. Contrairement aux formes de relations interorganisationnelles habituellement étudiées, il s'agit ici d'une multitude de relations qui évoluent dans le temps. Toutefois, cette variété et cette dynamique, bien qu'elles complexifient fortement la coopération, sont nécessaires et constituent même sa raison d'être.

Le cas étudié rejoint les nombreux travaux qui mettent l'accent sur le rôle des acteurs, individuels et collectifs, (Galaskiewicz, 1985 ; Ring et Van de Ven, 1992, 1994 ; Gulati et Sych, 2008 ; Forgues et al., 2006). En effet, il met en évidence de manière plus saillante le fait que la coopération ne consiste pas uniquement en la mise en relation d'organisations, mais inclut également la mise en relations d'acteurs, de compétences et de connaissances différentes. L'acteur collectif, formé par les individus, constitue la finalité première, comme le montrent Forgues et al. (2006) qui définissent les relations interorganisationnelles comme des liens entre des individus qui agissent pour le compte de leur organisation. L'enjeu de la coopération réside donc dans la capacité à fédérer les acteurs afin qu'ils agissent ensemble. Dans le cas étudié, ceci implique l'agencement des différentes compétences et connaissances nécessaires au traitement du risque à prendre en compte. Toutefois, il existe une contrainte

---

<sup>2</sup> Ce réseau, mis en place post 2001, a pour objectif de lister les laboratoires en fonction de leur domaine de compétences et susceptibles d'être sollicités en cas d'attaque sur le territoire national.

supplémentaire liée à l'évolution du réseau des acteurs, individus et collectif, à mesure qu'évolue la construction du risque et la définition des dispositifs adéquats pour sa gestion s'il advient.

### **3.2. L'asymétrie des relations comme contrainte partagée**

Outre la diversité des compétences et connaissances mobilisées, leur évolution dans le temps, et donc la diversité des visions dont le risque fait l'objet, le cas étudié se caractérise également par une forte divergence en termes d'intérêts et d'objectifs pour deux principales raisons. Tout d'abord, le risque étant un objet scientifique, sa définition est sujette d'une part à des contraintes en termes de confidentialité mais également à des controverses et à des débats légitimes qui ne peuvent être tranchés de manière objective qu'en fonction des avancées et des évidences scientifiques établies à moyen/long terme. En second lieu, le poids des acteurs et des organisations, dépend de la définition du risque et de l'identification des dispositifs adéquats à sa gestion. Ces deux facteurs créent une forte compétition, en raison de l'existence d'intérêts et d'objectifs propres aux différents acteurs et à leurs organisations, et engendrent donc des déséquilibres significatifs au sein des relations interorganisationnelles. En effet, comme nous l'avons souligné plus haut, l'une des spécificités des risques réside dans l'identification, chemin faisant, des acteurs appropriés selon le processus de construction. Or, ce processus est fortement traversé par des jeux de pouvoir, qui déterminent le niveau d'importance et d'implication des individus et des organisations qu'ils représentent, et ceci accentue le déséquilibre et l'asymétrie dans les relations interorganisationnelles. Ainsi l'exprime une personne interviewée : « *Mais bon on comprend bien que sur le départ d'une pandémie, certes c'est le ministre de l'Intérieur qui est le coordonnateur mais la problématique est essentiellement santé, donc c'est surtout la santé qui va bosser* ».

Ces jeux de pouvoir nourrissent et se nourrissent des spécificités des organisations. En effet, le fait que chaque organisation dispose de ses propres procédures est considéré comme un frein majeur à la coopération : « *Je pense que chacun a ses procédures qui fonctionnent pas mal* ». À titre d'exemple, cette difficulté a été particulièrement forte pour l'organisation du réseau, dont l'animation a été confiée à la DGS par le SGDSN, qui en demeurait le pilote. Or, cette délégation de mission ne s'est pas accompagnée d'une délégation de moyens, les financements étant attribués au SGDSN. La double gestion budgétaire qui en résultait a donc largement complexifié les actions à mettre en place et le système s'en est trouvé alourdi. Un autre exemple concerne la rédaction par les membres de la cellule d'animation et de conseil

du réseau d'une instruction interministérielle relative à l'organisation du réseau et qui visait à pérenniser le système mis en place. Cette instruction devant être signée par trois ministres dont celui auquel appartient cette cellule, a fait l'objet d'une vérification au sein de chaque ministère afin de s'assurer de la validité des écrits. Chacun procédant d'une manière particulière, l'instruction soumise en septembre 2011, n'a été signée qu'en 2013. La diversité des procédures s'accompagne par ailleurs d'une contrainte forte sur les objectifs, souvent différents, et parfois contradictoires : *« Il y a des conflits d'intérêt entre des Ministères »*. *« Le ministère A et les autres ministères n'auront pas forcément le même discours, il faut lire entre les lignes car la perception des uns et des autres est différente pour ne pas dire concurrente. »*. D'autant que la déclinaison des orientations stratégiques de l'Etat, diffère d'une organisation à l'autre, bien que l'objet commun, qui est la défense et la sécurité nationale, demeure présent et est admis par tous.

Ces tensions traditionnelles, identifiées notamment dans les travaux De Rond et Bouchikhi (2004) pour les alliances stratégiques, sont amplifiées dans notre cas d'étude et se trouvent accentuées par la simultanéité entre construction et gestion du risque, malgré l'existence d'un but commun. Notre cas rejoint ainsi les conclusions de Forgues et al. (2006), pour qui : *« les difficultés relationnelles, et même les conflits peuvent surgir en raison même de la nature des ressources en jeu. Il ne s'agit plus seulement de mettre en évidence une situation de marchandage liée à la complémentarité des ressources entre les organisations, mais aussi de mettre en évidence que des ressources complémentaires, et donc différentes, sont soutenues par des activités, des processus et des orientations stratégiques différentes. »*. D'autant que pour le cas étudié, le rôle des acteurs et des organisations qu'ils représentent, évolue avec la construction du risque ce qui fait évoluer les déséquilibres et les asymétries. Ainsi, cette dynamique crée une contrainte partagée constituée par l'asymétrie et le déséquilibre des relations.

### **3.3. La recherche de l'équilibre comme levier de la coopération**

Pour le cas étudié, la nature potentielle et transversale du risque et la simultanéité entre sa construction et sa gestion intensifient les tensions. Les acteurs s'insèrent dans certaines coopérations, mais en refusent d'autres. La coopération est, en effet, nécessaire pour disposer d'une vision globale et complète du risque, mais elle fragilise les prés carrés défendus par chacun. La simultanéité autorise donc des coopérations pour l'une des deux actions mais non nécessairement pour les deux à la fois ; les acteurs ont davantage de facilité à coopérer pour

gérer le risque, et moins pour le définir car cette action relève de l'expertise fondamentalement *intuitu personae*. Toutefois, la difficulté principale ne réside pas uniquement dans les divergences des points de vue, ou dans les tensions existantes entre coopération et compétition, mais elle réside également dans la recherche de l'équilibre entre ces tensions (Das et Teng, 2000 ; Park et Ungson, 1997, 2001 ; Forgues et al., 2006 ; Frenandez et Le Roy, 2012).

Dans le cas étudié, la principale tension résidait dans la compétition existante entre les organisations où les recherches intervention ont été menées. La première organisation s'intéresse aux risques avec une vision sanitaire et s'attache à mettre en place (en lien avec la seconde) un système de gouvernance permettant de traiter le risque. Elle est donc en lien avec la majorité des acteurs du risque et s'attache à formaliser les actions mises en place. Elle participe donc à la construction du risque tout en essayant de le gérer. La seconde organisation, quant à elle, tente de coordonner les acteurs interministériels, et est en charge de la planification de la gestion de crise. Elle s'assure donc de la mise en place d'actions de gestion. Toutefois, ces actions de gestion (analyse nationale du risque de terrorisme biologique, mandat ministériel sur des études sectorielles relatives au risque, etc.) participent à la construction du risque. Le flou de la délimitation entre les prérogatives des deux organisations, accentué par la simultanéité entre construction et gestion du risque, a conduit à renforcer la compétition entre les deux organisations. Toutefois, ceci a paradoxalement permis d'atténuer les tensions existantes en obligeant chacune des organisations à élargir son domaine de coopération et à s'engager davantage, à la fois dans la construction et dans la gestion du risque.

Les orientations des deux organisations ne sont donc pas contraintes de se rapprocher, les acteurs doivent néanmoins connaître leurs orientations respectives afin de pouvoir mettre en place des partenariats efficaces (Stévenot, 2006). L'équilibre devient ainsi un motif de coopération, de la même manière que le déséquilibre représente une contrainte partagée. En suivant Forgues et al. (2006), la divergence d'orientations stratégiques entre les organisations ne paraît donc pas incompatible avec la coopération. La dépendance des ressources entre organisations suppose en elle-même des orientations stratégiques différentes. Toutefois, cela engendre des conflits et nourrit les tentatives d'équilibrage des orientations compétitives et coopératives dans les relations (Das et Teng (2000) et Park et Ungson (1997 ; 2001). Les relations interorganisationnelles, et par conséquent les coopérations, se révèlent sous-tendues par des forces contradictoires « *incitant à la fois à la coopération et à la compétition* ».

(Forgues et al., 2006). À ce titre, les auteurs parlent de « partage » et « d'épreuve de force » :  
*« Il est vrai que les relations entre organisations, empreintes de ces tensions, oscillent souvent entre actes de partage et épreuves de force. »*

## CONCLUSION

Dans cet article, nous avons analysé un cas particulier de relations interorganisationnelles. Il s'agit des relations de coopération interministérielles pour la prise en charge du risque de terrorisme biologique. Nous avons montré que les spécificités de ces relations résident essentiellement dans la simultanéité de la construction et de la gestion du risque. Ceci a des implications spécifiques en matière de définition de l'acteur collectif et en matière d'identification des contraintes partagées. Bien que le cas étudié soit très spécifique, ce qui en réduit la portée en termes de généralisation, nos conclusions et nos interrogations peuvent être mises en perspective à deux niveaux. Sur les mécanismes de la coopération interorganisationnelle, elles corroborent les travaux cités sur l'importance de la construction de l'acteur collectif et sur la nécessité d'une contrainte partagée, bien au-delà de la nécessité de l'existence d'un intérêt commun. Sur les formes des relations interorganisationnelles, le cas étudié permet d'aller au-delà des relations duales pour s'intéresser à l'enchevêtrement de plusieurs tensions dans le cadre de relations stratégiques interorganisationnelles. Il permet en outre de s'intéresser aux déséquilibres et aux asymétries sous un angle autre que la taille des organisations, leur poids financier ou encore leur part de marché et ce, de manière dynamique.

## REFERENCES

- Amabile, S. & Gadille, M. (2006). Coopérations interentreprises, système d'information et attention organisationnelle. *Revue Française de Gestion*, Vol 32/164, 97-118.
- Cerisier JF. (1999), « Environnements d'apprentissages collectifs en réseaux », Poitiers, Paris 8, *Groupe de recherche sur l'apprentissage et les médias en éducation*.
- Crozier M. et Friedberg E. (1977/1981), *L'acteur et le système*, Ed. du Seuil, Paris.
- Dameron S. (2003), « Structuration de la coopération au sein d'équipes projet », 12<sup>ème</sup> Conférence de l'Association Internationale de Management Stratégique (AIMS), Tunis, juin.
- Dameron S. (2005), « La dualité du travail coopératif », *Revue Française de Gestion*, vol 31, n°158, septembre-octobre, p. 105-120.
- Das T.K. et Teng B.S. (2000), « Instability of Strategic Alliances: an Internal Tensions Perspective », *Organization Science*, vol. 11(1), p. 77-101.
- De Bandt, J. (1996). « Coopération, accords interentreprises, concurrence », In J.L. Ravix (Eds), *Coopération entre les entreprises et organisation industrielle*, (pp. 195-230), Paris : CNRS Éditions.
- De Rond M. et Bouchikhi H. (2004), « On the Dialectics of Strategic Alliances », *Organization Science*, vol. 15(1), 56-69.
- De Rond, M. (2003). *Strategic Alliances as Social Facts: Business, Biotechnology and Intellectual History*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Fernandez A.S. et Le Roy F. (2012), « Manager la coopération pour l'innovation dans les industries de haute technologie : L'avènement de l'équipe-projet coopérative », 21<sup>ème</sup> Conférence de l'Association Internationale de Management Stratégique (AIMS) Acte de la conférence de l'AIMS. Lille, juin.
- Forgues B., Fréchet M. et Josserand E. (2006), « Relations interorganisationnelles, Conceptualisation, résultats et voies de recherche », *Revue française de gestion*, vol. 5, n°164, septembre-octobre, p. 17-31.
- Galaskiewicz J., (1985), « Interorganizational relations. », *Annual Review of Sociology* vol. 11, p. 281-304.
- Girin J., (1995), « Les agencements organisationnels », in Charue- Duboc F., *Des savoirs en action, contribution de la recherche en gestion*, L'Harmattan, Paris.
- Gulati R., (1995), « Does Familiarity Breed Trust ? The Implications of Repeated Ties for contractual choice in alliance ». *Academy of Management Journal*, vol. 38, p. 85-112

Lorino P., (2006), « Recherche sur les organisations et théorie de l'action collective : les échos de la pensée de Jacques GIRIN dans la recherche sur les processus en gestion », Colloque Jacques Girin, CRG École Polytechnique.

Missonier A. (2013), *Relations stratégiques inter-organisationnelles : quels processus de gestion des tensions paradoxales ?* Réflexion sur une mise en œuvre, Habilitation à diriger des recherches.

Oliver P.E et Marwell G. (1988), « The Paradox of Group Size in Collective Action: A Theory of the Critical Mass, II », *American Sociological Review*, 53(1), p. 1-8.

Olson M., (1965), *The logic of collective action*, Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts

Park S-H. et Ungson G-R. (2001), « Interfirm Rivality and Managerial Complexity : A Conceptual Framework of Alliance Failure », *Organization Science*, vol 12, p. 37-53.

Ravix, J.L. (1996). La coopération entre les entreprises, élément de l'organisation industrielle, In J. L. Ravix (Eds), *Coopération entre les entreprises et organisation industrielle*, Paris : CNRS Éditions, 11-20.

Reynaud J-D. (1989/1997), *Les Règles du jeu ; l'action collective et la régulation sociale*, Armand Colin, Paris.

Reynaud J-D., (1991), Pour une sociologie de la régulation sociale, *Sociologie et sociétés*, vol. 23, n° 2, p. 13-26.

Ring P.S. et Van De Ven A. (1992), « Structuring cooperative relationships between organizations », *Strategic Management Journal*, vol. 13, p. 483-498.

Ring P.S. et Van De Ven A. (1994), « Developmental processes of cooperative interorganizational relationships », *Academy of Management Review*, vol. 19, p. 90-118.

Schermerhorn, J.R. (1975). Determinants of Interorganizational Cooperation. *Academy of Management Journal*, vol. 18, n° 4, 846-856.

Segrestin D. (1980), « Les communautés pertinentes de l'action collective : canevas pour l'étude des fondements sociaux des conflits du travail en France », *Revue française de sociologie*, n° 21-2, p. 171-202.

Smith K., Carroll S. et Ashford S. (1995), « Intra- and interorganizational cooperation: toward a research agenda », *Academy of Management Journal*, vol. 38, p. 7-23.

Stévenot A. (2006), « Les conflits dans la relation Capital Investisseur – dirigeant : une analyse en termes de gouvernance cognitive », *Revue Française de Gestion*, n° 164, mai-juin, p.157-180.

Wacheux F., (1996), *Méthodes qualitatives et recherche en Gestion*, Economica, Paris.

Williamson, O.E. (1981). The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach. *American Journal of Sociology*, vol. 87, n° 3, 1981, 548-577.