

2^{ème} colloque MIL (Management, identité, légitimité)
Mardi 28 novembre 2017

La puissance publique face aux entrepreneurs institutionnels : le cas de Uber en France

Sophie Balech, Doctorante en Gestion, CEROS Université Paris X – Nanterre

sophie.balech@gmail.com

L'approche néo-institutionnelle s'intéresse à l'impact des institutions, vues comme les règles qui produisent et organisent les interactions sociales dans un champ (Scott, 1995 ; Fligstein, 1998), sur les actions des acteurs qui évoluent au sein d'un champ institutionnel. Les premières réflexions concernant la théorie néo-institutionnelle ont visé à expliquer le rôle de l'encastrement des acteurs au sein d'un système de croyances, de normes, de valeurs et de règles sur l'action de ces acteurs et leur impact sur leur identité, en montrant les facteurs qui expliquent la continuité et le maintien des institutions en place (DiMaggio et Powell, 1983). Les travaux plus récents se sont intéressés au rôle des acteurs en tant que vecteur du changement institutionnel.

La notion d'entrepreneur institutionnel apparaît dans la littérature à la fin des années 1980 (DiMaggio, 1988) pour décrire la nature d'un acteur venant remettre en cause les ordres institutionnels établis. L'entrepreneur institutionnel peut être défini comme un agent, soit au niveau organisationnel, soit au niveau individuel, qui initie des changements qui divergent des institutions existantes, et qui participe activement à leur implémentation, indépendamment du fait que l'intention initiale soit de provoquer un changement institutionnel et de la réussite ou non de ces changements (Battilana et al., 2009). L'arrivée d'un entrepreneur institutionnel dans un champ particulier provoque ainsi une remise en question des institutions en place. Il se joue alors une bataille pour exister dans le champ : pour l'entrepreneur institutionnel, comme pour les acteurs déjà en place, il est crucial de légitimer son existence et son action aux yeux des autres parties prenantes qui lui permettent d'exister. Se définir (qui suis-je ?), se situer (où suis-je ?) et se démarquer (comment suis-je reconnu ?) sont les questions imposées par l'arrivée d'un entrepreneur institutionnel dans son champ. Il s'ensuit alors une phase de travail institutionnel (Lawrence et Suddaby, 2006) qui va confronter les différents acteurs du champ pour définir les règles du jeu en vigueur et la place de chacun.

La littérature sur l'entrepreneur institutionnel s'est surtout intéressée aux conditions de son émergence dans un champ donné, mais peu aux conséquences de son arrivée : la crise de légitimité des différents acteurs présents (Battilana et al., 2009). Les travaux sur le travail institutionnel cherchent justement à combler cette approche en mettant en avant « le caractère complexe, collectif et conflictuel de l'interaction entre les acteurs et leur environnement institutionnel » (Ben Slimane et Leca, 2010). Le travail institutionnel peut être défini comme « l'action intentionnelle des acteurs ou des organisations visant à créer, maintenir ou déstabiliser les institutions » (Lawrence et Suddaby, 2006, p.215). Cette action peut survenir à certaines occasions particulières, dont l'une est l'apparition d'un entrepreneur institutionnel. L'arrivée de cet acteur dans un champ va modifier les rapports de force existant, entraîner des modifications dans les pratiques et les normes régissant ce champ. On assiste alors à un processus de modification institutionnelle, dans lequel les différents acteurs vont adopter des stratégies différentes afin de faire évoluer les institutions dans un sens qui leur est le plus favorable. Oliver (1991) propose cinq stratégies que les acteurs peuvent adopter lors d'un processus de changement institutionnel : l'acquiescement, le compromis, l'évitement, le défi et la manipulation.

Ces stratégies sont mises en place dans un but de légitimation des actions et de l'existence des différentes organisations évoluant dans le champ. La légitimation peut être vue comme le processus qui permet aux acteurs d'être reconnus comme légitime. La légitimité peut être définie comme « la perception généralisée



ou la supposition que les actions d'une entité sont désirables, adéquates et appropriées au système socialement construit de normes, de valeurs, de croyances et de définitions » (Suchman, 1995). Dans la poursuite des travaux néo-institutionnels concernant la légitimité (DiMaggio et Powell, 1983 ; Meyer et Rowan, 1977), Suchman (1995) propose une typologie de la légitimité intégrant le calcul d'ordre économique. Ainsi, Suchman décrit 12 types de légitimité distincts, selon la nature (légitimité pragmatique, morale ou cognitive), selon la temporalité (épisodique ou continue) et selon la source (les actions ou l'essence de l'organisation) (Deephouse et Suchman, 2008). Il propose également de mettre en évidence les différents défis concernant la légitimité qui s'offrent aux organisations : gagner sa légitimité, maintenir sa légitimité et réparer sa légitimité. Selon la nature de la légitimité, les actions à engager dans chacune de ces phases varient.

Chaque acteur poursuivant sa propre stratégie de légitimation lors d'un changement institutionnel, les actions mises en place par chacun vont différer par leur nature, leur audience et leur impact sur les futures institutions. L'émergence des plateformes digitales dans l'environnement institutionnel peut être analysée sous cet angle. L'impact des plateformes sur l'économie remet en cause les structures existantes, les acteurs établis et les règles mises en jeu. Les secteurs dans lesquels les entreprises de plateformes digitales sont le plus matures connaissent une redéfinition radicale de leur mode de fonctionnement. La propagation dans le discours courant du terme « ubérisation », ainsi que les conflits sociaux engendrés par l'apparition d'Uber dans le marché des transports de passagers mettent en lumière les enjeux actuels. Les apports de Diridollou et al. (2016) mettent en évidence que lorsqu'un nouvel acteur entre sur le marché en ayant pour prétention de modifier les règles du jeu, une convention (Bessy et Favereau, 2003) doit naître entre les différentes parties prenantes pour autoriser et légitimer son existence et son action.

La légitimité des pratiques et des acteurs est donc au centre de la question de l'incidence des plateformes digitales sur l'organisation de la société. Pour pouvoir se développer et s'imposer sur le marché, elles doivent produire un discours de légitimation qui leur permettra de rencontrer l'adhésion du public. Cependant, elles s'inscrivent dans un contexte existant qui peut les contraindre et qu'elles doivent s'approprier. La nature perturbatrice de leur introduction sur le marché entraîne des réactions des acteurs déjà installés. Nous nous proposons, dans cette communication, de nous interroger sur le processus qui résout la crise de légitimité déclenchée par l'action d'un entrepreneur institutionnel dans un champ donné. Nous cherchons à décrire le travail institutionnel mis en place et ses implications pour le champ. Qui agit et comment ? Quels sont les impacts de ces actions ? Pour répondre à ces questions, nous nous sommes intéressés au cas de l'implantation d'Uber en France. Nous avons réalisé une étude longitudinale des actions et réactions des différents acteurs présents dans le champ du transport privé de personnes depuis l'apparition d'Uber en France en 2012, jusqu'à mi-2017. Cette approche exploratoire se base sur les différentes informations relayées dans la sphère publique : articles de presse, rapports publics, textes législatifs, rapports d'audience, etc. Nous allons, dans un premier temps, présenter le travail institutionnel mis en place suite à l'arrivée d'Uber sur le marché français, puis nous examinerons les différentes modalités d'action mise en place par les acteurs du champ dans le but d'orienter le processus de changement institutionnel. Enfin, nous concluons sur les impacts de ce travail institutionnel.

L'apparition d'Uber en France se fait dans un champ réglementé, celui du transport privé de personnes. A partir de 2009, sous l'impulsion du pouvoir exécutif, ce champ connaît une libéralisation propice à l'implantation de nouveaux acteurs. C'est dans un contexte général propice qu'Uber s'implante en France en 2012. Réservant, dans un tout premier temps, son offre aux clients traditionnels de VTC, Uber va petit à petit développer son offre à l'attention d'un nouveau public. Uber va démocratiser l'utilisation des VTC aux classes moyennes de la population en introduisant quatre innovations à son service de mise en relation de chauffeurs et de passagers : un système de tarification en temps réel, le *surge pricing* ; un mode de paiement dématérialisé et complètement intégré à l'application ; un algorithme d'appariement de l'offre et de la demande ; un système de notation qui entraîne des contraintes sur les comportements. Ces innovations vont

bouleverser les pratiques existantes et conduire à de nombreuses manifestations de rejet vis-à-vis de ce nouvel acteur. De nombreux conflits mettant en cause les différents acteurs du champ vont émerger. Ces conflits portent des préoccupations concernant différents impacts de l'activité d'Uber.

Les questions soulevées sont étroitement liées et peuvent se résumer autour de cinq thématiques. La première est celle qui concerne la concurrence sur les marchés. De nombreux arguments ont été soulevés pour démontrer le caractère anti-concurrentiel de l'activité d'Uber. Une des réponses apportées par les pouvoirs publics, outre la mise en place de règles concernant l'exercice des différentes professions, est la mise en place d'une infrastructure de support pour permettre aux taxis de développer leur activité sur le digital. Une deuxième interrogation qui survient concerne le droit du travail. Entre la question du lien de subordination entre les chauffeurs de la plateforme et cette dernière et la qualification des contrats de travail, le service UberPop a également participé au questionnement autour de la nature du travail. La question de la fiscalité est également un sujet de préoccupation, particulièrement pour les pouvoirs publics. Liée à la nature du travail, la préoccupation autour des charges sociales est un enjeu majeur pour l'URSSAF. Du côté de l'Etat, le caractère mondial de l'organisation pose problème concernant le paiement des impôts et taxes sur le territoire. Ces différents points renvoient plus largement au problème de la catégorisation juridique de l'activité d'Uber, et des plateformes de manière plus générale. Ce point est actuellement à l'étude par la Cour de Justice de l'Union Européenne, qui tranchera quant à la nature de l'activité d'Uber (entreprise de l'économie de l'information ou du secteur du transport ?). Enfin, des points de débats peuvent se constater autour des externalités que provoquent Uber (et ses concurrents directs) sur l'économie et la société française. Les impacts sont difficilement mesurables en termes d'emplois et de revenus générés et ne sont pas encore totalement évalués, même si l'on peut constater des bénéfices sur le transport urbain, la création d'emploi, le désenclavement de certaines populations, etc.

Ces questions ont orienté les débats entre les acteurs du champ et les décisions prises. L'environnement institutionnel du champ peut être représenté par la figure 1. Les différents acteurs en présence peuvent être regroupés en fonction de leurs rôle et revendications. Nous avons d'un côté les taxis qui ont une position

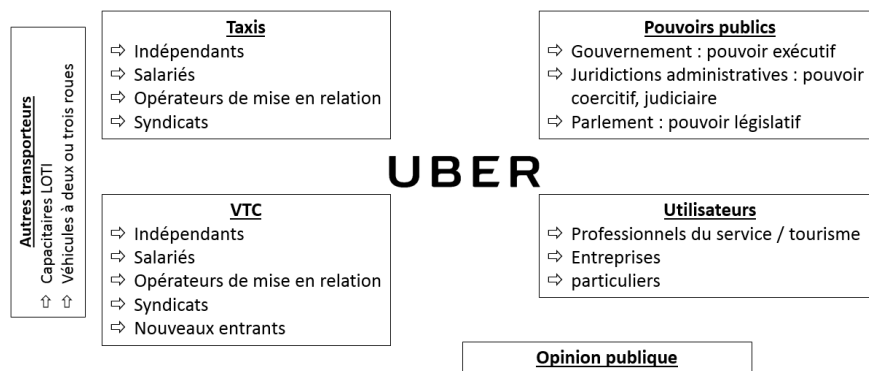


Figure 1 : l'environnement institutionnel du champ du transport privé de personnes

acquise et dominante sur le champ. Les VTC sont, au moment de l'introduction d'Uber, une petite profession peu nombreuse et faiblement organisée. Les pouvoirs publics ont un rôle de garant des règles établies, tout en impulsant une plus grande ouverture du marché¹. Les autres transporteurs ont une influence marginale dans le champ. Les utilisateurs, surtout les particuliers, vont être directement impactés par l'arrivée d'Uber. L'opinion publique a un rôle fondamental dans la légitimité qu'elle accorde aux différents acteurs.

L'analyse des différentes actions mises en place par les acteurs est résumée dans la figure 2. Les actions de chacun des acteurs vont avoir des cibles différentes pour asseoir sa légitimité. Le processus de légitimation peut être vu comme un processus culturel et donc comme reposant sur la communication entre les

¹ Décret n° 2009-1650 du 23 décembre 2009 portant application de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques

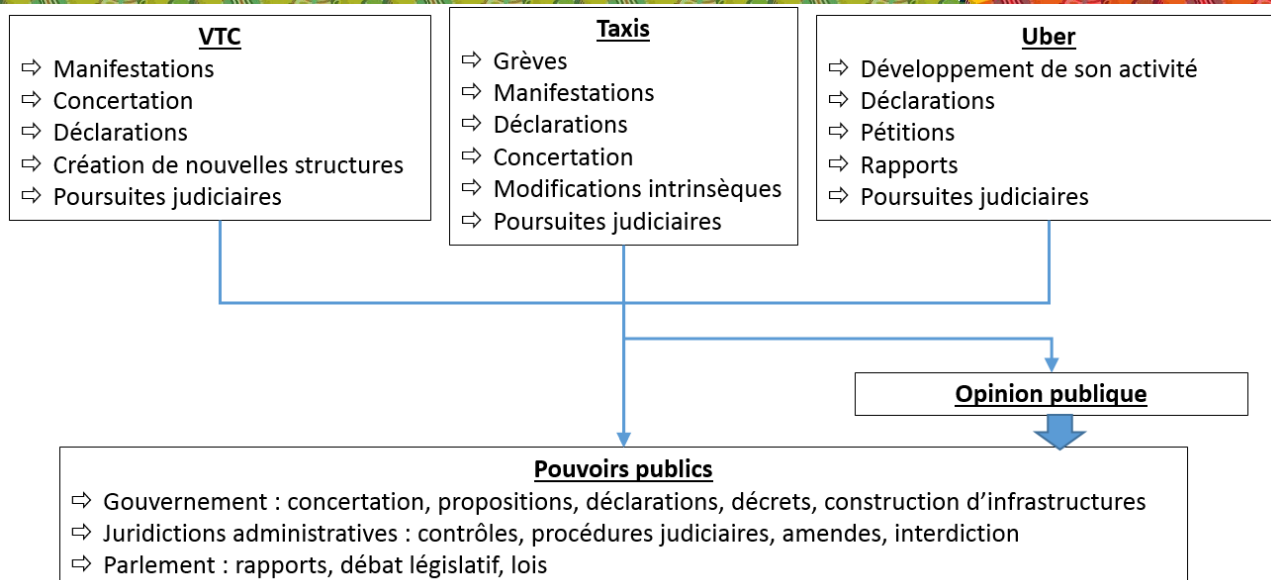


Figure 2 : Les actions mises en place pour façonner le champ institutionnel

organisations et leurs différentes audiences (Suchman, 1995). A cet effet, les actions de communication peuvent être découpées en trois formes : la communication traditionnelle (déclarations, rapports, concertation, ...), la communication par les actions (grèves, manifestations, poursuites judiciaires, lois), et la communication non-verbale (modifications intrinsèques, développement de l'activité).

La prise en compte du temps entre les différentes actions nous permet de mettre en évidence la nature des stratégies mises en place par les acteurs et leur évolution. La figure 3 reprend les différentes stratégies proposées par Oliver (1991) et met en perspective ce qu'ont pu faire les trois principaux acteurs en fonction du temps et de l'évolution des conflits et de la réglementation.

Stratégies	Tactiques	Exemples	Uber			Taxis			VTC		
			2012-2013	2014-2015	2016-2017	2012-2013	2014-2015	2016-2017	2012-2013	2014-2015	2016-2017
Acquiescement	S'habituer	Suivre des normes invisibles, prise pour acquis									
	Imiter	Mimer les modèles institutionnels							X	X	
	Se soumettre	Obéir aux règles et accepter les normes			X			X			
Compromis	Équilibrer	Équilibrer les attentes de nombreux intervenants									
	Pacifier	Apaiser les intervenants institutionnels		X	X						
	Négocier	Négocier avec les parties prenantes institutionnelles	X	X	X	X	X	X	X	X	
Éviter	Dissimuler	Dissimuler la non-conformité	X	X							
	Amortir	Relâcher les liens institutionnels									
	Fuir	Changer d'objectifs, d'activité ou de domaine		X					X	X	
Défier	Ignorer	Négliger les normes et les valeurs explicites	X	X							
	Contester	Désapprouver les pratiques et les exigences	X	X		X	X			X	
	Attaquer	S'en prendre aux sources de pression institutionnelle	X	X		X	X				
Manipuler	Capter	Introduire dans le champ des entités influentes									
	Influencer	Agir sur les valeurs et les critères	X	X							
	Contrôler	Dominer des éléments et des processus institutionnels									

Adapté de C. Oliver, 1991, *Strategic Responses to Institutional Processes*, *The Academy of Management Review*, Vol. 16, No. 1. (Jan., 1991), pp. 145-179.

Figure 3 : Nature des actions mises en place par les trois principaux acteurs du champ

La période 2012-2013 correspond à l'apparition d'Uber et aux premiers conflits avec les chauffeurs de taxis. L'objectif d'Uber, lié à sa stratégie d'entreprise, est de s'implanter le plus vite possible sur le marché, en adoptant une attitude plutôt agressive, afin de le conquérir et ensuite, de régler les problèmes et tensions soulevés par son activité sur le territoire d'implantation. Ainsi, l'entreprise va chercher, dans cette première phase, à défier les institutions existantes pour créer son propre marché et pérenniser son existence. Les taxis vont, en réaction, contester et attaquer les règles en vigueur dans le but de renforcer leur protection et leur



pouvoir sur le marché. Les pouvoirs publics ont un rôle d'arbitre entre les différents intérêts en présence, leur stratégie est celle du compromis : mettre en place des espaces de négociations, préciser les règles du jeu,...

2014-2015 correspond au conflit autour du service UberPop. Ce service, présenté comme du covoiturage urbain, va soulever l'ire des chauffeurs de taxis mais également des chauffeurs de VTC. UberPop permet de mettre en relation des passagers avec des chauffeurs occasionnels, sans qualification particulière, des amateurs. Cette pratique sera très décriée pour son caractère anti-concurrentiel. Les batailles législatives et juridiques autour de ce service vont entraîner Uber à l'abandonner. Les chauffeurs de VTC vont à ce moment copier les manières d'action des taxis pour se composer comme une puissance de négociation dans le champ. Certains d'entre eux vont également préféré changer de régime professionnel pour éviter les nouvelles réglementations mises en place.

2016-2017 correspond à l'apaisement du conflit avec les taxis, Uber et ces derniers acceptant les règles mises en place et d'attendre les dernières conclusions juridiques pour entreprendre ou abandonner de nouvelles actions. Cependant, les VTC cherchent à défendre leurs intérêts face à la plateforme, et tout en mimant les modes d'action des taxis vont s'élever contre les conditions imposées par Uber.

Ce rapide aperçu des stratégies et modes d'action mis en place suite à l'apparition d'un entrepreneur institutionnel, Uber, dans le champ du transport privé de personnes, nous permet de faire un certain nombre de constats et de poser certaines questions.

Tout d'abord, deux constats. Les actions de communication et les stratégies mises en place visent différentes audiences : l'opinion public pour obtenir son soutien ou les pouvoirs publics pour démontrer sa force (et son pouvoir de nuisance). La temporalité d'action des différents acteurs est différentes : alors que les pouvoirs publics, en particulier le pouvoir législatif, ont une durée incompressible pour mettre en place de nouvelles règles, les acteurs privés (taxis, VTC, Uber) vont plutôt agir ponctuellement et vont donc émailler les processus étatiques de leurs actions sporadiques qui ont pour but, comme nous venons de le dire, d'obtenir du soutien ou de démontrer sa force.

Le problème de la double contrainte (*double-bind*) contenu dans les politiques publiques peut être soulevé : entre une volonté d'améliorer l'efficacité du marché et de favoriser la création d'activité et la nécessité de réguler avec les différentes logiques des acteurs en présence, les résultats (sous forme de nouvelles lois et régulations) s'éloignent-ils de la volonté de la puissance publique ? Le rôle de l'Etat n'est-il que celui d'arbitre ?

Ensuite, le travail institutionnel a permis d'amorcer un mouvement de mise à niveau des différentes offres : les taxis mettent en place et améliorent leur offre digitale, suivent les innovations de service mises en place par Uber (le partage des véhicules par plusieurs passagers) et ont opéré une amélioration de leur qualité de service. Une nouvelle convention serait-elle en train d'apparaître ?

De plus, l'action d'Uber ne s'est pas tellement trouvée contrainte par les différends sur le territoire français. La mise en place de nouveaux services tout au long de la période pose la question du rôle de l'innovation comme source de légitimité. Aussi, Uber est confronté à des conflits similaires dans quasiment tous les pays où il s'est implanté, et n'hésite pas à avoir recours aux juridictions supra-nationales pour faire valoir ses droits. Cela met en exergue que le travail institutionnel peut s'effectuer à différentes échelles simultanément.

Enfin, nous pouvons constater que ce travail institutionnel a permis la professionnalisation (dans le sens d'un ensemble de règles qui entourent l'exercice d'un métier) des chauffeurs de VTC : mise en place de syndicats, coordination des différentes entités pour mener des actions communes et défendre des intérêts partagés, mise en place d'une carte professionnelle autorisant le porteur à exercer l'activité. Dans quelle mesure ces actions vont-elles conduire à la création d'un champ professionnel ?



Bibliographie :

Battilana, J., Leca, B. and Boxenbaum, E., 2009, How Actors Change Institutions: Towards a Theory of Institutional Entrepreneurship, *The Academy of Management Annals*, 3:1, pp. 65-107.

Bessy, C., & Favereau, O., 2003, Institutions et économie des conventions. *Cahiers d'économie politique/Papers in Political Economy*, (1), 119-164.

Ben Slimane, K., & Leca, B., 2010, Le travail institutionnel: origines théoriques, défis et perspectives. *Management & Avenir*, (7), 53-69.

Deephouse, D. L., & Suchman, M., 2008, Legitimacy in organizational institutionalism. *The Sage handbook of organizational institutionalism*, 49, 77.

DiMaggio, P., & Powell, W. W., 1983, The iron cage revisited: Collective rationality and institutional isomorphism in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.

DiMaggio, P., 1988, Interest and agency in institutional theory. *Institutional Patterns and Organizations Cambridge*, 1-21.

Diridollou, C., Delecolle, T., Loussaïef, L., & Delchet-Cochet, K., 2016, Légitimité des business models disruptifs : le cas Uber. *La Revue Des Sciences de Gestion*, 281-282(5), 11.

Fligstein, N., 1998, *Fields, Power, and Social Skill: A Critical Analysis of the New Institutionalism*, Working paper, University of California, Berkeley, Center for Culture, Organizations, and Politics.

Lawrence, T. B., & Suddaby, R., 2006, Institutions and institutional work. *The Sage Handbook of Organization Studies*, 2, 215-254.

Meyer, J. W., & Rowan, B., 1977, Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American journal of sociology*, 83(2), 340-363.

Oliver C., 1991, Strategic Responses to Institutional Processes, *The Academy of Management Review*, Vol. 16, No. 1, pp. 145-179.

Scott, W.R., 1995, Institutions and Organizations. Ideas, Interests and Identities, *M@n@gement*, vol. vol. 17, no. 2, 2014, pp. 136-140.

Suchman, M. C., 1995, Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of management review*, 20(3), 571-610.