



**HAL**  
open science

## Innover. une réponse face aux wicked problems

Raphaële Peres, Anaïs Saint Jonsson, Sarah Serval

► **To cite this version:**

Raphaële Peres, Anaïs Saint Jonsson, Sarah Serval. Innover. une réponse face aux wicked problems. Espaces Publics. Dessiner le management public autrement. Bilan et perspectives, Presses Universitaires de Provence, p.189-204, 2023. hal-04193575

**HAL Id: hal-04193575**

**<https://hal.science/hal-04193575>**

Submitted on 7 Dec 2023

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

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



# **Dessiner le management public autrement Bilan et perspectives**

Solange Hernandez, Sophie Lamouroux et Edina Soldo



# Innover

## Une réponse face aux *wicked problems*

Raphaële Peres, Anaïs Saint Jonsson, Sarah Serval



Dans les sociétés contemporaines, les organisations publiques font face à des problèmes de plus en plus complexes : vieillissement de la population, réchauffement climatique, crise sanitaire, migration de populations, crise financière, économique et sociale, etc. La lecture des 17 objectifs de développement durable formalisés par l'ONU<sup>1</sup> – avec pour cible d'être atteints d'ici 2030 – ou la lecture des rapports du GIEC<sup>2</sup> sur le réchauffement planétaire et les changements climatiques donnent le vertige tant l'ampleur du travail à accomplir est grand ; ces problèmes contemporains apparaissent inextricables.

Ces défis sociétaux sont qualifiés dans la littérature de « *wicked problems*<sup>3</sup> ». Ils ont en effet pour caractéristiques principales le fait d'être des problèmes particulièrement complexes, non prédictibles et inextricables. Ils ont également pour particularité de surprendre les managers publics et de poser des défis de taille pour leur résolution ; ils semblent souvent incompréhensibles et résistants à toute forme

---

1 <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>.

2 <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/travaux-du-giec>.

3 Cette expression pourrait être traduite par « problèmes inextricables » ou « pernicieux », « maléfiques ». Pour des raisons de praticité et de fidélité de sens, nous conserverons le terme anglais.

de traitement (Rittel et Webber, 1973). Face à ces *wicked problems*, les managers et manageuses publics sont sous pression ; les citoyens et citoyennes attendent une solution, les politiques exigent des réponses techniques. Pourtant, il n'existe pas de solution ex ante car, de fait, les *wicked problems* requièrent l'innovation publique. La complexité de ces problèmes et leur caractère multi-dimensionnel impliquent souvent qu'aucun acteur ni aucune organisation ne peuvent seuls revendiquer l'existence et la détention d'une solution efficace. Face à un *wicked problem*, la solution est à créer et requiert la participation de plusieurs acteurs, chacun doté d'une expertise particulière et qui, tous ensemble, pourront produire le socle de connaissances nécessaires pour rendre le problème intelligible (Head et Alford, 2015). Face à cette impérieuse nécessité d'innover, les managers et manageuses publics se retrouvent devant un défi encore plus grand, qui échappe à la rationalité bureaucratique : comment renouveler la fabrique des politiques publiques en la rendant à la fois plus ouverte sur ses parties prenantes, plus flexible et plus ascendante ?

Si les organisations publiques sont particulièrement efficaces pour standardiser un service public, le déployer à grande échelle, créer des procédures et des routines, il en est autrement face à des activités non routinières et non standardisées telles que les activités d'innovation.

Ce chapitre propose de dresser quelques pistes de réflexion et d'identifier quelques tendances managériales qui permettent aux organisations publiques et à leurs managers de relever ces défis.

Dans un premier temps, nous montrerons comment l'innovation publique ouverte conduit à un « État plateforme », un modèle permettant aux organisations publiques une ouverture et une collaboration éclairée avec les citoyens et citoyennes. Ensuite, nous proposerons d'analyser la manière dont l'innovation se forme à l'échelle des territoires. En effet, c'est à l'échelle des territoires que bien souvent se cristallisent les *wicked problems* et naissent des initiatives permettant de renouveler la fabrique des politiques publiques pour répondre à des besoins sociaux non satisfaits ou mal satisfaits. Ces processus d'innovation requièrent dès lors une finalité sociale qui caractérise ces démarches territoriales. Nous verrons enfin que la place de l'innovation digitale dans ces initiatives n'est pas anodine car le numérique nécessite une appropriation par les acteurs des organisations qui questionne les logiques de conception des technologies digitales. En effet, l'effort d'alignement stratégique utilisé dans le secteur privé pour intégrer une innovation digitale pose des problèmes fondamentaux pour des organisations publiques aux finalités multiples. Il est donc nécessaire de mener une réflexion approfondie pour que le numérique permette à une innovation d'avoir les impacts souhaités.

## L'innovation publique ouverte : approches, méthodes et pratiques

Face à la complexité de ces *wicked problems*, l'innovation publique suppose d'être « ouverte ». En effet, le modèle de l'open innovation repose sur l'idée que l'organisation ne détient pas forcément en interne les meilleures idées et les meilleures compétences pour identifier/résoudre un problème (Chesbrough, 2006). L'innovation peut être le fruit de communautés d'individus et d'organisations qui co-construisent ensemble la bonne solution. Le modèle de l'*open innovation* apparaît encore plus puissant grâce aux technologies numériques. L'usage des plateformes numériques permet aux organisations

publiques de se saisir du potentiel de créativité et de collaboration qu'elles offrent en connectant le monde. Le Gouvernement 2.0, ou gouvernement « plateforme » (O'Reilly, 2011), émerge depuis quelques années et permet aux acteurs publics de produire un meilleur travail ; les bureaucrates sortent de leurs silos administratifs, et puisent dans les idées et les énergies d'une foule prête à s'engager pour l'intérêt général. Ainsi, le modèle de l'open innovation et de l'État-plateforme semble propice à l'identification et à l'usage de compétences variées pour faire face aux *wicked problems*.

### Le modèle de l'*open innovation* en contexte public : vers un État-plateforme

Le modèle de l'État-plateforme se diffuse dans les organisations publiques depuis plusieurs années. Dès 2014 la France a intégré le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO) qui vise à diffuser ce modèle auprès de ses 75 États membres et qui a pour ambition d'agir « pour la transparence de l'action publique, pour sa co-construction avec la société civile et pour l'innovation démocratique<sup>4</sup> ». En 2015, la direction interministérielle du numérique (DINUM) lance la mission « Incubateur de services numériques », portée par le réseau beta.gouv.fr, qui constitue le fer de lance de la start-up nation. L'objectif vise à développer des « Startups d'État » à travers une nouvelle politique d'innovation qui a pour objectif de créer des produits numériques centrés sur les usagers. Selon beta.gouv.fr<sup>5</sup> :

Une Startup d'État est un service public numérique développé par une équipe autonome pour répondre à un problème lié à une politique publique, financée par une administration porteuse. Elle n'a pas pour objectif de faire du profit et n'a le plus souvent pas de personnalité juridique propre au moment de son lancement (même si elle peut devenir par la suite un service national au sein d'une administration ou au sein d'un GIP autonome). Sa vocation est de maximiser son impact social en répondant aux besoins de ses utilisateurs.

Au sein de cette direction il existe aussi le département « Etalab » qui a pour objectif principal de coordonner « la conception et la mise en œuvre de la stratégie de l'État dans le domaine de la donnée<sup>6</sup> ». C'est ainsi que Etalab gère la plateforme data.gouv.fr qui met à disposition de la société civile l'ensemble des informations publiques. Etalab est également au service de l'exploitation de ces données et vise à promouvoir les data sciences et l'intelligence artificielle. Pour ce faire, Etalab est chargé du programme « Lab IA » qui anime des communautés de *datascientists* et porte des projets d'IA (intelligence artificielle) et de *data science*. Mais de manière plus générale, les missions de beta.gouv d'Etalab visent à être le bras armé du modèle d'*open innovation*. En effet, Beta.gouv, Etalab et la DINUM ont pour mission de promouvoir « *l'innovation, l'expérimentation, les méthodes de travail ouvertes, agiles et itératives, ainsi que les synergies avec la société civile pour décroïsonner l'administration et favoriser l'adoption des meilleures pratiques professionnelles dans le domaine du numérique* » (article 6 du Décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019).

4 <https://www.vie-publique.fr/en-bref/19903-presentation-du-plan-daction-2018-2020-pour-un-gouvernement-ouvert>.

5 <https://beta.gouv.fr/apropos/>.

6 <https://www.etalab.gouv.fr/qui-sommes-nous>.

### Encadré 1. Plateforme Faire Montréal

Née en 2015, « Faire Montréal » est une plateforme collaborative qui vise à mettre en lumière des projets innovants ayant pour finalité d'accroître l'attractivité et la qualité de vie de la ville de Montréal. Fondée sur les principes de l'innovation ouverte (*open innovation*), elle permet ainsi à la Ville d'identifier et de soutenir des initiatives qui ont un fort potentiel de transformation sociale et entrepreneuriale. Ces initiatives sont à l'origine de citoyens, de praticiens et d'élus qui endossent le rôle d'entrepreneur du territoire :

« *Faire Montréal est une plateforme collaborative bâtie autour de projets contribuant à améliorer la ville. Lieu d'échange dynamique et transparent entre la Ville et les citoyens, elle permet de découvrir des projets, d'en suivre l'évolution et de contribuer*<sup>7</sup> ».

La plateforme remplit essentiellement trois fonctions : information, communication, et mobilisation. Cette plateforme est très complète : chaque projet est détaillé dans une fiche et peut être identifié selon sa thématique (projets citoyens, smart city et durable), son emplacement dans la métropole (par quartier), ou encore selon son degré de maturité (découverte, développement, test, déploiement).

Dans un souci de transparence, les objectifs et résultats attendus de chaque projet sont détaillés. Les porteurs de projets et les partenaires sont clairement identifiés de façon à faciliter les contacts et encourager les collaborations. La plateforme permet aux citoyens et aux entreprises de participer à l'élaboration des projets en ligne, de manière collaborative, en donnant leur avis (amateur comme expert), en participant à des événements, des ateliers ou simplement en se tenant informés des projets qui les intéressent. A peine deux ans après son lancement, la plateforme comptabilisait 272 projets identifiés et soutenus, dont plus de la moitié sont en phase de déploiement.

Par exemple, c'est à travers la plateforme collaborative que Montréal a soutenu le projet « Nomadcoliving » porté par des entrepreneurs du territoire. Il s'agit d'une initiative privée proposant un nouveau service destiné aux entrepreneurs locaux et étrangers. Le projet repose sur les principes des résidences d'artistes mais s'applique au cas des entrepreneurs. Partant du constat d'une montée du nomadisme des entrepreneurs, et de la tendance du « living as a service, not a property », deux habitantes de Montréal ont décidé de créer une résidence pour entrepreneurs nomades. Ce projet a reçu le soutien des acteurs publics locaux via la plateforme Faire Montréal car il contribue à accroître l'attractivité du territoire et son potentiel d'innovation et d'entrepreneuriat.

Source : CUENCA, Christine, 2018, Fiche de veille de la Chaire ANMT.

### L'État-plateforme : changement de méthode, changement de pratique

Il s'agit d'un changement de paradigme profond pour les organisations publiques à plus d'un titre. D'abord, en ce qui concerne leur fonctionnement et leur structuration, il y a un changement profond de leur architecture. En effet, la stratégie de « plateformisation » de l'État permettrait de repenser la nature de ses missions ainsi que ses règles d'organisation (Chevalier, 2018). Inspiré de la méthode *lean start-up*, l'objectif vise à faire preuve d'agilité et à dégraisser le processus d'innovation de toute lourdeur administrative. La méthode *lean start-up* repose sur les fondements théoriques de l'effectuation (Sarasvathy, 2001) ; inutile de prévoir le futur et de décider en fonction d'une rationalisation coût-bénéfice. L'innovation suppose de fait de naviguer dans l'incertain et l'aléatoire ; la théorie de l'effectuation invite à décider et agir en fonction des ressources disponibles, et non d'un plan d'action très précis, faisant des événements inattendus, des opportunités à exploiter ! La méthode *lean*

7 <https://fairemtl.ca/fr/a-propos>.

*start-up* repose également sur une proximité avec l'utilisateur final. L'innovation repose sur l'identification d'un besoin ou d'un problème à résoudre. Pour ce faire les techniques du *design thinking* sont employées afin de placer au centre du processus d'innovation « l'expérience utilisateur » :

La créativité et l'empathie sont revendiquées, puisque le design management puise aussi bien dans les sciences sociales (ethnographie, sociologie, observation participante), que dans les pratiques amateurs (éducation populaire) ou expérientielles (*do-it-yourself*, usages en cours ou émergents) (Hernandez et Serval, 2019).

La solution est d'abord construite de manière épurée afin d'élaborer un « MVP » (minimum viable *product*) qui permet de tester et de valider les hypothèses de départ afin de réduire l'erreur de manière itérative et de pouvoir s'ajuster en continu. Cette rupture avec l'architecture classique de l'organisation publique est clairement affichée par l'incubateur Beta.gouv.fr<sup>8</sup> : « Les besoins des usagers avant ceux de l'administration. Des équipes pilotées par la finalité plus que par les moyens. L'amélioration continue plus que la conformité à un plan ». Comme le souligne Chevalier (2018 : 631), nous sommes aux antipodes des méthodes administratives traditionnelles et « la démarche présuppose une large implication des utilisateurs, aboutissant à une véritable « coproduction » du service, ainsi qu'un processus d'élaboration « interactive et incrémentale », passant par des phases récurrentes d'expérimentation et d'amélioration ».

Il s'agit également d'un changement de logiciel de l'esprit, et donc d'un changement culturel. La posture du manager public est radicalement différente. Face à l'absence de solution préexistante, le manager public prend une posture d'entrepreneur : il prend des risques, fonctionne par essai-erreur, agit discrètement d'abord, et fait preuve d'un certain courage managérial (Serval, 2018). En effet, face à un *wicked problem*, la réglementation en vigueur et les procédures existantes ne sont pas toujours (rarement) favorables et obligent à surfer sur les zones grises. L'urgence qui est souvent de mise contraint à jouer des règles du jeu avant de pouvoir les modifier. Comme le soulignait Alter (2000), l'innovation est souvent le fruit de la déviance. Sans pour autant se positionner en criminel d'État, l'innovation ordinaire se définit comme la capacité à faire preuve de transgression face à une norme ou règle établie. Cela suppose donc un courage managérial pour dépasser la rationalité bureaucratique classique qui impose de suivre et d'appliquer scrupuleusement les règles et procédures établies. De ce fait, là où la bureaucratie dépersonnalise l'agent dont la fonction est supérieure à sa personnalité, l'innovation publique inverse l'équilibre et place les qualités de l'agent, ses capacités à penser, créer, tester, bref – innover – au-dessus de sa fonction opérationnelle. L'innovation publique re-personnalise la bureaucratie webérienne traditionnelle. Il est également question pour notre manager public de prendre des initiatives. Il y a également à cet endroit, rupture avec le modèle classique et le cliché du manager public attentiste : il attend que les décisions tombent et que ses supérieurs lui disent quoi faire. Dans le modèle de l'État plateforme et de l'organisation publique entrepreneuriale, le manager public est en veille permanente, à l'affût d'opportunités qu'il saura saisir et mettre en œuvre.

8 <https://beta.gouv.fr>.

## Encadré 2. Nantes Capitale européenne de l'innovation<sup>9</sup>

La ville de Nantes vient récemment d'être reconnue par la Commission Européenne, « Capitale Européenne de l'innovation 2019 ». Ce titre récompense la ville pour ses différentes actions entreprises en faveur de l'amélioration du cadre de vie de ses citoyens, de son développement économique en plaçant l'innovation et la participation citoyenne, au cœur des projets. Nantes s'affiche comme étant un territoire inclusif, doté d'un modèle de gouvernance ouverte et collaborative.

Nantes a concouru au prix de la Capitale européenne de l'innovation, parmi 28 autres villes de 100 000 habitants, issues des États membres de l'UE, dans le cadre des programmes Horizon 2020. Les villes lauréates ont dû exposer leurs projets, leurs modes de faire devant une pluralité d'experts, issus d'universités, d'entreprises, de la société civile et du secteur associatif. Les critères d'attribution étaient basés autour de 5 points : l'expérimentation, l'engagement, le développement, l'autonomisation et les réponses apportées à une question cruciale : *comment les villes utilisent/saisissent l'innovation et les nouvelles technologies pour répondre aux défis sociétaux en y incluant les citoyens, les acteurs dans les processus décisionnels ?*

Nantes s'est donc lancée depuis plus d'un an, dans des grands débats et consultations citoyennes autour de différentes thématiques. Cette initiative répond notamment à une volonté d'impliquer les citoyens et citoyennes, et les acteurs du territoire au sens large pour co-construire ensemble un plan d'actions.

Les volets que sont, par exemple, la transition énergétique, la réhabilitation de lieux publics, le déploiement du numérique/digital, la promotion d'initiatives de l'Economie Sociale et Solidaire (ESS) ont été pour la majeure partie d'entre eux, soumis à des consultations et échanges via : des débats, des rencontres réseaux, des votes... Les modalités de recueil des besoins/suggestions des citoyens et des acteurs se sont effectuées au travers de :

La création d'une *plateforme web collaborative* autour des questions de transition énergétique, des modes et qualité de vie...

L'organisation de *réunions/dialogues citoyens* où la réflexion, la co-construction, l'intelligence collective sont les maîtres mots de ces « moments d'échanges »

Le lancement d'appels à contribution et espace de vote pour la réhabilitation de lieux/ de moyens publics via notamment, le site web de la ville

La naissance d'un *réseau de networking* réunissant des acteurs privés et publics autour d'initiatives de l'Economie Sociale et Solidaire

L'approche *lean-start'up* nantaise se matérialise également dans la mise en place :

– du dispositif « *Nantes City Lab* » qui propose aux porteurs de projets, des infrastructures (fablab, voiries, bâtiments...) permettant de tester leurs initiatives en grandeur réelle auprès des utilisateurs finaux lors de rencontres/événements spécifiques. Les porteurs peuvent également bénéficier d'appuis et de conseils avisés d'experts ;

– des structures « *Créative factory* » et « *Eco-innovation factory* », qui sont, pour la première, une agence de développement économique dédiée aux secteurs culturels et créatifs et pour la seconde, un incubateur orienté « initiatives éco responsables et innovantes ».

Ces initiatives renforcent l'attractivité de la ville, perçue comme un territoire dynamique et proche de ses concitoyens.

Source : CUENCA, Christine, 2019, Fiche de veille de la Chaire AetNMT.

Face au modèle de l'innovation publique ouverte et de l'État-plateforme, la posture du citoyen-usager et son rôle sont également profondément transformés. Le citoyen devient un partenaire ; il est invité à prendre une participation active dès la

9 La présentation du cas est issue des travaux de veille menés par C. CUENCA (2019) au sein de la Chaire AetNMT de l'IMPGT dirigée par C. ALAUX et S. SERVAL. Les travaux de veille sont publiés sur le site de la Chaire et sont accessibles aux adhérents. Ils reposent essentiellement sur l'analyse de données secondaires.



conception des politiques publiques (Pasquier, 2017). La relation aux politiques prend corps dans l'interaction avec l'utilisateur. Si l'autonomisation et la responsabilisation vont de pair avec le manager public entrepreneur et innovateur, il en va de même pour l'utilisateur. Il ne s'agit plus de le conforter dans une posture de consommateur et de client, à l'instar de la figure de l'utilisateur-client (Weller, 2018), mais de favoriser son *empowerment* pour qu'il devienne usager-entrepreneur du service public. Cet enjeu est d'autant plus fort qu'il s'agit de relever des défis sans précédents posés par l'accélération des *wicked problems* contemporains.

Ainsi, le modèle de l'État plateforme et l'innovation publique ouverte qui en résulte nécessitent de repenser les organisations publiques et leur fonctionnement pour s'ouvrir et collaborer avec leurs parties prenantes, de la conception à l'évaluation de leurs politiques publiques.

Toutefois, ce n'est pas la seule manière d'innover, notamment au niveau local, où l'innovation sociale est une opportunité.



### La boucle de l'innovation sociale : de l'objectif territorial à une transformation des comportements

En matière de management territorial stratégique, les « *wicked problems* » provoquent de l'incertitude et une fragmentation de points de vue, de valeurs ou encore de stratégies d'intention en fonction du type d'acteur. Les organisations publiques comme privées déploient de nombreuses activités pour trouver des solutions à ces problèmes. Face à l'urgence de certains *wicked problems*, et à l'exigence des

compétences et connaissances requises pour les résoudre, les organisations publiques et privées se voient dans l'obligation d'innover et s'organisent alors en réseau.

L'innovation sociale est considérée comme une clé de développement au niveau de l'organisation et de la société. Elle est utilisée comme étiquette pour indiquer des changements importants dans la façon dont la société évolue.

Dans sa définition, l'innovation sociale repose sur différentes dimensions (Peres, 2017) permettant d'amener des éléments de réponse aux *wicked problems* dans l'objectif qu'elle se donne (2.1), dans sa perspective territoriale (2.2) ou encore dans les changements qu'elle engendre (2.3).

### L'innovation sociale comme réponse à un besoin social

L'objectif premier de l'innovation sociale est d'améliorer le bien-être des individus, de la collectivité en répondant à un besoin social (Harrisson et Vézina, 2006). Ainsi, le développement d'une innovation sociale permet de répondre soit à un nouveau besoin social émergent, soit d'apporter une réponse nouvelle à un besoin social non ou mal satisfait. Il s'agit effectivement d'un objectif large mais s'inscrivant dans des préoccupations sociétales comme les conditions de vie des individus, la création d'emplois ou encore le développement de pratiques durables.

C'est pourquoi, au regard de la définition des *wicked problems* considérés comme des problèmes complexes touchant la société dans son entièreté, l'innovation sociale peut représenter un moyen pour développer des solutions, apporter une réponse à ces problématiques. De plus, la réponse de l'innovation sociale dans l'amélioration du bien-être de la société s'apparente à une logique de service où l'importance n'est plus donnée au bien en lui-même ou au fait de le posséder mais à son accessibilité.

#### Encadré 3. Le programme HUGo pour favoriser l'employabilité des personnes en situation de handicap<sup>10</sup>

Ce projet part d'un constat simple : la difficulté des personnes en situation de handicap à entrer sur le marché du travail. Nous sommes face à un besoin social mal satisfait qui demande de nouvelles solutions. Ainsi, afin de favoriser l'employabilité des personnes en situation de handicap, l'École Polytech Marseille d'Aix Marseille Université, le pôle de compétitivité Cap Energies accompagnés de l'Agefiph décident de mettre en œuvre une solution nouvelle.

Tout d'abord, il s'agit de former ces personnes en situation de handicap et de leur permettre d'obtenir un diplôme d'ingénieur. Cette formation réalisée au sein de l'École Polytech de Marseille s'étale sur une durée de 24 mois et se déroule en alternance chez des entreprises partenaires. Puis, à la fin de la formation, les jeunes diplômés sont intégrés dans les différentes entreprises.

Ce programme permet donc de faciliter l'emploi des personnes en situation de handicap car il abolit les barrières à l'entrée du monde du travail. Sans résoudre totalement la problématique, ce cursus innovant amène un début de réponse face à un problème de société et d'emploi.

Source : PERES, Raphaële (2017).

10 L'explicitation du projet HUGo s'est déroulée lors d'entretiens semi-directifs menés dans le pôle de compétitivité Cap Energies, partenaire et initiateur du programme.

Au-delà de cette réponse à un besoin social pouvant s'apparenter aux wicked problems et problèmes de société ; l'innovation sociale a comme particularité de s'inscrire sur un territoire spécifique et de proposer alors des solutions locales, facteurs de développement territorial.

### L'innovation sociale dans une perspective territoriale

L'innovation sociale est considérée comme territorialisée car elle s'intègre dans un système local faisant coopérer les acteurs issus du territoire et pouvant être source de développement territorial. Ainsi, l'innovation sociale territorialisée s'exprime dans le domaine de l'« *Integrated Area Development* » (Hillier *et al.*, 2004), portant sur le développement territorial. Selon cette approche, le développement territorial représente une stratégie locale qui s'appuie sur les spécificités et trajectoires historiques locales. Mais pour que ce développement territorial s'opère, il est nécessaire de prendre en considération l'ensemble des acteurs et parties prenantes et donc aussi bien les acteurs du monde socio-économique, le politique ou encore la population. Il s'agit notamment de considérer dans cette phase les citoyens et citoyennes et favoriser leur *empowerment*, c'est-à-dire de « développer leur autonomie, leurs connaissances, leurs compétences afin qu'ils puissent répondre à leurs propres besoins » (Besançon, 2013, p. 59).

Ainsi, les acteurs locaux de différentes natures (publique, privée, associative etc.) se saisissent d'un problème social et local afin d'y apporter une réponse nouvelle et contextualisée. C'est alors qu'apparaissent des collaborations et partenariats locaux via une identité territoriale commune. L'innovation sociale territorialisée émerge d'un territoire grâce aux acteurs locaux et à leur volonté de mener à bien des projets, des expériences nouvelles territorialisées pour répondre à des besoins sociaux eux-mêmes territorialisés. C'est en suivant la perspective territoriale de l'innovation sociale que l'on arrive à un développement du territoire.

Le rassemblement autour de projets communs territoriaux d'acteurs hétérogènes engendre alors la question des ressources et de la gouvernance.

L'idée est que la combinaison de ressources issues d'alliances et de coopérations permet aux organisations des gains de productivité. C'est ce qu'il se passe lors du processus d'innovation sociale où chacun des acteurs apporte sa ressource pour mener à bien le projet. Et ce sont cette complémentarité et cette hétérogénéité qui participent à la contextualisation de l'innovation sociale. L'association de ces éléments permet de produire la singularité de l'innovation tout en créant un savoir collectif.

Dans un deuxième temps se pose la question de la gouvernance. En effet, du fait de cette prise en compte large de parties prenantes et de leurs ressources, l'innovation sociale suppose une gouvernance participative : tous les acteurs doivent être inclus dans la prise de décision, sa conception et sa production. Cependant l'innovation sociale s'inscrit dans une perspective territoriale : les acteurs bien qu'hétérogènes appartiennent au territoire et les projets développés répondent à des besoins du territoire. C'est pourquoi, le concept de gouvernance territoriale (Ehlinger *et al.*, 2007) peut également être mobilisé. En effet, cette gouvernance suppose elle aussi une dimension collective puisqu'elle rassemble autour de projets communs des acteurs hétérogènes. Mais à cela s'ajoute ladite perspective territoriale puisque les acteurs sont issus du territoire et mettent en œuvre un projet commun à destination du territoire.

Au regard de ces différents éléments, il apparaît que l'innovation sociale territorialisée propose un modèle économique spécifique pour initier et amener un développement du territoire. Il s'agit alors d'innovation sociale orientée sur le milieu (Cloutier, 2003) dont l'objectif est le développement territorial par le biais de partenariats locaux où le « mode d'organisation et de structure permet d'apporter des solutions originales aux problèmes économiques et sociaux » (Cloutier, 2003, p. 15).

#### Encadré 4. Le projet Flexgrid source d'innovation sociale<sup>11</sup>

Ce programme fait à la suite d'un appel à projet lancé en 2016 par le gouvernement de Manuel Valls sous la présidence de François Hollande pour le déploiement des systèmes énergétiques optimisés. Son ambition est de faire de la Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur la première Smart Région européenne. En quelques chiffres, le projet représente : 45 projets territoriaux localisés, 6 actions transverses à la Région PACA, 115 000 citoyens et citoyennes bénéficiaires et 2 100 emplois pérennisés<sup>12</sup>.

Afin d'illustrer le programme Flexgrid, prenons un des projets territoriaux menés. Il s'agit de la réhabilitation d'un quartier situé au nord de la ville de Marseille utilisant des énergies renouvelables et décarbonés, des matériaux spécifiques dans la construction afin que ces futurs immeubles soient économes en énergies.

Ce programme est mené par différents acteurs hétérogènes comme : la ville de Marseille qui apporte une ressource financière, des entreprises de différentes tailles qui développent leurs technologies en matière d'énergies renouvelables et des laboratoires de recherche qui aident les entreprises à tester ces innovations. La coordination de ces acteurs et les interactions générées visent ainsi à soutenir une activité économique locale.

De plus, ce programme répond à une problématique locale d'habitat en s'appuyant sur les spécificités du territoire et notamment l'énergie solaire.

Enfin, les futurs habitants sont impliqués dans le projet car ils seront sensibilisés aux gestes environnementaux dans le but de réaliser des économies d'énergies et d'amorcer un changement de comportement en matière environnementale.

Source : PERES, Raphaële (2017).

Ce type de projet porté par le pôle de compétitivité mobilisant l'innovation sociale dans son résultat et dans sa mise en œuvre peut représenter une réponse face aux *wicked problems*. L'enjeu environnemental est une problématique phare de la société actuelle et à laquelle des solutions doivent être envisagées. D'un point de vue local, le projet Flexgrid apporte des éléments de réponse en matière de développement économique et notamment d'emploi, qui symbolise également un *wicked problem* important. Ainsi, l'innovation et plus spécifiquement sociale dans les objectifs généraux et territoriaux qu'elle porte et la manière dont elle se met en œuvre peut refléter une réponse face aux *wicked problems*.

Au regard de son résultat et de son processus, l'innovation sociale implique des changements de comportements. Il s'agit de la dernière facette que nous explicitons de l'innovation sociale en réponse face aux *wicked problems*.

### L'innovation sociale comme générateur de changement

La perspective institutionnaliste de l'innovation sociale est développée par les travaux du Centre de Recherche sur les Innovations Sociales, le CRISES. Selon cette approche,

11 L'analyse de ce projet a été réalisée grâce à des entretiens semi-directifs auprès d'entrepreneurs, d'ingénieurs projets et d'administratifs menés dans le pôle de compétitivité Cap Énergies.

12 <https://www.flexgrid.fr/le-programme-flexgrid/>.

la prise en compte de l'innovation sociale, son développement et sa diffusion amènent un nouveau cadre de référence. En effet, l'approche institutionnaliste considère que l'innovation sociale s'appuie sur des pratiques, des règles et des normes permettant de transformer la société (Howaldt, Schwarz, 2010). C'est en reprenant à la fois l'objectif de l'innovation sociale c'est-à-dire la réponse à un besoin social et son processus, à savoir la perspective collective et territoriale que l'innovation sociale amène une transformation de la société via l'instauration de nouvelles normes, de nouvelles pratiques sociales qui se diffusent au sein de la société dans son ensemble. En d'autres termes, la prise en compte de l'innovation sociale apporte un changement pouvant être individuel, organisationnel ou encore territorial.

#### Encadré 5. Changement de paradigme d'une politique culturelle locale<sup>13</sup>

Le cas étudié est une collectivité territoriale, plus spécifiquement un Département qui opère un changement radical dans la manière d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer sa politique culturelle. Il s'agit d'un changement institutionnel qui se caractérise par la suppression des subventions traditionnelles au profit d'appels à projet ciblés. En d'autres termes, les acteurs culturels ne demandent plus de subventions à la collectivité locale pour mettre en œuvre leur projet mais ils participent à des appels à projet. Ainsi, les objectifs même de la politique publique sont modifiés. Ce changement s'inscrit à une double échelle. Il y a tout d'abord un mouvement de réduction de l'argent public et donc de l'enveloppe budgétaire attribuée à la culture, ce qui entraîne un changement de position de la collectivité locale dans son organisation. En effet, la collectivité locale avait un rôle de financeur public. Aujourd'hui, elle devient un animateur territorial qui accompagne les acteurs culturels : réunions d'informations, formations, plateforme collaborative. Prenons l'exemple d'un fait marquant de ce changement : la fermeture de la bibliothèque départementale ce qui n'était jamais arrivé en France.

Enfin, cette nouvelle politique a amené à une restructuration interne de la direction concernée. La fusion des anciens services « culture » et « lecture » a donné naissance au Pôle de Développement Culturel (PDC). Les employés ont dû d'une part développer de nouvelles compétences en gestion de projet. D'autre part, les employés exercent maintenant un nouveau rapport au territoire car ils deviennent des référents territoriaux et transversaux dans le cadre d'une démarche d'ingénierie culturelle. Pour cela, la direction du pôle a mis en place de nouveaux process afin de conduire le changement (nouvel organigramme, nouveaux intitulés de poste, définition des fiches de postes, définition des objectifs, méthodologie d'ingénierie culturelle, etc.).

L'innovation sociale ici se trouve dans une reconception par les agents de l'offre de services et son fonctionnement à travers l'utilisateur. Elle se fait en dépit des restrictions budgétaires, dans le cadre d'une réelle volonté des agents de remettre au centre l'essence d'un service public à savoir l'intérêt général. Car malgré ce changement de paradigme imposé s'inscrivant dans une logique de rationalisation ; la politique culturelle locale conserve et développe tout de même comme objectif d'aller vers les citoyens et citoyennes pour répondre à des besoins sociaux. Les acteurs considèrent alors la culture comme un levier permettant d'atteindre des objectifs en matière de solidarité, d'éducation, d'aménagement du territoire. Ainsi, cette volonté de répondre à un besoin social est importante et positionnée comme une intention stratégique.

Source : Arnaud, Serval (2019).

13 Il s'agit d'une recherche-intervention qualitative menée au sein d'un Département afin d'étudier le changement radical de sa politique culturelle locale. Il s'agit d'une collaboration entre enseignants-chercheurs, la Directrice de la Direction de la Culture, du Patrimoine et des Archives et la Responsable du Pôle Développement Culturel.

À travers ces exemples, nous voyons que les acteurs publics ou privés qui se saisissent de cette innovation participent à la résolution de problématiques sociétales, territoriales et organisationnelles et se dirigent vers d'autres normes. Ainsi, qu'il s'agisse d'un changement imposé ou voulu, la prise en compte de l'innovation sociale implique une transformation des comportements vers davantage de solidarité et de territorialité.

## L'innovation digitale pas à pas : de la sélection aux impacts

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) paraissent s'imposer aux acteurs dans le cadre de la résolution des *wicked problems*. Que ce soit pour soutenir l'open innovation via des plateformes numériques ou la mise en relation des citoyens et citoyennes avec les institutions via des applications, par exemple, l'emploi des TIC paraît si incontournable que très souvent, les managers et managers les perçoivent comme un « package de solutions » face aux *wicked problems*, d'autant plus que les organisations publiques sont poussées à se moderniser par le biais des technologies (Lember *et al.*, 2018). Mais ce penchant peut trouver deux écueils : le premier serait de considérer les technologies comme une « manne divine », résolvant les problèmes sans investissement autre que celui initialement fait, ce qui serait bien entendu une erreur : la technologie n'apporte aucun bénéfice endogène ; pour qu'elle ait un apport, encore faut-il délivrer un investissement organisationnel spécifique comprenant apprentissage, entretien et conception adaptés. Le second écueil serait de comprendre les technologies uniquement comme des supports de la coordination, car une telle vision serait statique, occultant leurs effets en termes notamment de changement organisationnel (voir par exemple les travaux de Godé-Sanchez (2008) sur l'impact des technologies sur les armées américaines).

Si l'on comprend toutefois cette perception et le désir de déployer davantage d'outils numériques dans les organisations publiques, il conviendra d'être prudent en raison de plusieurs aspects : d'une part, le recours au numérique n'est pas nécessairement une innovation, tout comme l'innovation n'est pas forcément liée à l'emploi de technologies ; nous reviendrons dans un premier temps sur cette association entre innovation et numérique afin de clarifier cette idée reçue (3.1). D'autre part, si innovation digitale il doit y avoir, celle-ci doit faire l'objet d'une analyse rigoureuse afin d'être mise en place correctement : alignement stratégique dans le choix des outils retenus, compétences managériales et techniques, appropriation par les acteurs des organisations publiques et des citoyens et citoyennes, ou encore maîtrise des impacts organisationnels et sociétaux sont autant d'aspects à anticiper par les managers et managers publics. Nous reviendrons sur ces précautions étape par étape dans un deuxième point (3.2).

## Innovation et technologie : pas d'automatisme !

Toute innovation ne présente pas nécessairement un caractère technologique. L'usage du numérique reste un aspect potentiel dans une innovation mais n'est nullement obligatoire. De même, toute technologie n'est pas innovation : pour qu'elle le soit, il faut que la technologie introduite dans un jeu d'acteurs soit à la fois utile et nouvelle pour la structure qui la met en place. La question de l'utilité semble

souvent couler de source du point de vue du manager, comme si la technologie ne pouvait être qu'un bénéfice. Pourtant, les études montrent que les TIC sont toujours prises dans une dualité [habilitation-conainte] liée à la structure dans laquelle elles sont déployées. En effet les travaux célèbres d'Anthony Giddens (1979 ; 1984) montrent que les structures, organisationnelles notamment, imposent des règles tacites et explicites, des ressources matérielles et immatérielles, impliquant des jeux de domination, de légitimation et de signification qui ont une influence directe sur les outils de gestion. Les technologies numériques ne font pas exception, et se trouvent toujours mises en œuvre dans un environnement qui les rend simultanément habilitantes et contraignantes. Ainsi un logiciel de comptabilité par exemple va permettre d'un côté d'aider l'action en fiabilisant les calculs et en légitimant les données qui en sont issues, mais d'autre part les acteurs devront s'en tenir aux fonctionnalités restreintes de l'outil et à ses logiques.

L'utilité réelle d'une technologie est donc d'abord à mettre en balance avec les contraintes de toutes sortes qu'elle implique dans la structure organisationnelle et qui ne fait que rarement l'objet d'une réflexion par les acteurs avant implémentation.

### Penser la mise en place d'une technologie pas à pas

Malgré les précautions à prendre sur la notion d'innovation digitale, il faut reconnaître que le numérique révèle un grand nombre de potentialités pouvant répondre aux besoins d'innovation des organisations publiques. Les managers et managers pourront ainsi choisir parmi un vaste panel d'outils numériques ; cependant de ce choix à l'évaluation des bénéfices obtenus après implémentation, les managers et managers ont pour but de s'assurer de la cohérence globale du projet sans négliger aucune des étapes.

Un certain nombre de préconisations communes sont faites dans le domaine des systèmes d'information, comme les enjeux de conception à mettre en cohérence avec les objectifs et l'utilisabilité de ces outils conçus (Carton *et al.*, 2006). Pour autant, la tâche est loin d'être aisée.

### La conception : une phase d'alignement stratégique et sociétal

Dès la phase de conception se pose la question de l'adéquation entre la technologie que l'on souhaite implémenter et la stratégie de l'organisation. Les TIC modifiant la structure de l'organisation, en particulier son système d'information (SI), il est primordial de penser la cohérence entre le SI et les variables stratégiques internes et externes. On parle alors d'« alignement stratégique » (Henderson et Venkatraman, 1989). Décrit comme un « pont idéal » entre management et technologie (Ciborra, 1997), cet alignement suit une logique d'optimisation de la ressource technologique dans le but d'augmenter la performance de l'organisation. L'idée est de réussir une intégration des différentes variables stratégiques, des bénéfices et contraintes prévus de la technologie en question et des métiers. Pour ce faire, Henderson et Venkatraman (1989) proposent de partir d'un « point d'ancrage », c'est-à-dire d'un point de départ pour construire la cohérence : cela peut être la stratégie générale de l'établissement, la stratégie SI, l'infrastructure et les processus organisationnels existants ou plus rarement à partir de la technologie et les processus qu'elle implique.

Néanmoins ce modèle pose le problème de son inadéquation partielle au secteur public qui fait face aux *wicked problems*. En effet, l'optique de l'alignement stratégique est de maximiser la performance économique de l'entreprise. Cet objectif étant clair, le travail d'alignement du SI, des technologies que l'on y déploie et de la stratégie est relativement simplifié en comparaison du secteur public, où des finalités plurielles se côtoient et où la performance, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, peut induire des ambiguïtés et des paradoxes. La seule perspective de l'alignement stratégique n'est donc pas suffisante pour concevoir l'innovation technologique en management public : encore faut-il qu'elle soit socialement acceptable (Owens, 2012) afin de ne pas être rejetée par les acteurs ou les citoyens. Pour cela, il est nécessaire que le choix d'une technologie dans le cadre d'une innovation soit en phase avec les valeurs de la société et des groupes d'acteurs touchés directement et indirectement par cette TIC. Rigaud *et al.* (2014) recommandent d'évaluer l'innovation technologique sur trois aspects : l'éthique, l'intimité et la confidentialité. Néanmoins, la discussion peut être ouverte à d'autres aspects, tels que la culture ou l'idéologie sous-jacente à la technologie choisie afin de concevoir le projet sur des principes émancipatoires, libérant les acteurs à la manière des approches critiques (voir par exemple les travaux de Hirschheim et Klein, 1994).

### Des compétences pour une implémentation réussie

Le constat de la réussite de l'implémentation d'une innovation technologique passe d'abord par un critère simple : les acteurs utilisent-ils effectivement l'outil déployé ? Comment faire en sorte que cela arrive ? Rogers (1995) parle de « diffusion » de l'innovation technologique qui serait dépendante de cinq variables : l'avantage relatif qu'apporte l'innovation, la compatibilité avec le système actuel, la facilité d'essai, l'observabilité des bénéfices et le niveau de complexité dans son usage. Bien sûr, l'on comprend rapidement qu'au-delà des avantages intrinsèques apportés par une technologie, la capacité des acteurs au contact de celle-ci sera déterminante dans ce que Rogers (1995) appelle l'« assimilation » de l'innovation dans l'organisation. Le manager public se trouve donc face à un défi : celui d'évaluer si les acteurs seront à même de développer la maîtrise de l'outil et les compétences d'utilisation relatives à l'innovation implémentée.

Or, les organisations ont une « capacité d'absorption » inégale (Boynton *et al.*, 1994 ; De Vaujany, 2009) directement liée aux compétences technologiques de ces acteurs. Il faut donc pouvoir identifier à la fois les connaissances techniques liées au SI mais aussi les capacités en termes de formation, communication et d'accompagnement de l'implémentation d'une technologie dans l'organisation. De même, peuvent être pris en compte des facteurs tels que les croyances des acteurs et leur volonté d'utiliser l'outil, leur expérience et les influences sociales. Autant de facteurs difficiles à identifier pour prévoir l'assimilation d'une innovation !

### L'appropriation par les acteurs

En y regardant de plus près, cependant, le fait que les acteurs utilisent bel et bien une innovation technologique ne signifie pas pour autant qu'en soient tirés les bénéfices attendus. De multiples situations ont mis en évidence des usages des technologies non prévus par les concepteurs, aboutissant à des résultats très divers : des bénéfices



bien moindres, ou au contraire des bénéfiques inattendus. Des auteurs attribuent ces différences à l'appropriation que se font les acteurs des technologies qui sont mises à leur disposition. Pour Orlikowski (1991, 2000), la technologie est créée et modifiée par l'action humaine, tout autant qu'elle a une influence sur leurs activités : c'est la notion de récursivité. La technologie est alors construite socialement par les acteurs, au travers d'une variété de sens attribués à celle-ci. Au cours de son usage, parce que les individus ayant conçu la technologie ou l'ayant implémentée dans l'organisation ne sont plus les mêmes, le sens attribué à la technologie peut changer, ainsi que les usages qui en sont faits. En effet, les utilisateurs interprètent, s'approprient, manipulent la technologie de multiples manières tout en étant influencés par des facteurs individuels et sociaux ; c'est pourquoi la même technologie, implémentée dans deux organisations similaires, peut apporter les bénéfices attendus dans un cas et pas dans l'autre, malgré les efforts de l'organisation pour former et communiquer sur l'innovation en question. Pour le manager, comprendre le sens donné aux outils numériques introduits dans l'organisation est une clé pour s'assurer de l'appropriation de ceux-ci par les acteurs, voire les citoyens et citoyennes le cas échéant.

#### Encadré 6. Innover grâce aux TIC : l'appropriation par les sapeurs-pompiers de la numérisation de la situation tactique en feux de forêts

En 2017, les sapeurs-pompiers des Bouches-du-Rhône font l'acquisition d'un outil numérique pour équiper leurs postes de commandement utilisés sur les opérations de grande ampleur. Cet outil consiste en un écran tactile avec fond de carte leur permettant de dessiner la représentation du théâtre d'opération, appelée « situation tactique » (zone sinistrée, positionnement des moyens, lignes d'objectifs) et de la transmettre en version numérique à leurs parties prenantes. Avant l'installation de cet outil, les sapeurs-pompiers utilisaient de simples tableaux blancs et dessinaient à main levée, sans fond de carte, la topographie des lieux et la situation tactique. Le nouvel outil fiabilise grandement le processus de représentation, et permet également une communication sur la situation tactique avec des acteurs importants comme les élus ou le préfet concernés par le sinistre, ainsi que l'état-major de la zone de défense.

En 2018, nous étudions *in situ* les sapeurs-pompiers qui s'entraînent sur l'outil au cours d'exercices de simulation d'opérations de feux de forêts de grande ampleur. Pour compléter et affiner l'étude, nous conduisons des entretiens semi-directifs avec des officiers ayant été chefs de site (soit ayant commandé des opérations mobilisant des centaines de sapeurs-pompiers sur le terrain) sur ce type d'opérations. Ce travail permet d'analyser avec précision la façon dont les acteurs s'approprient le nouvel outil dans un processus de travail bien rôlé par l'expérience et la culture de la profession. En utilisant la grille d'analyse d'Orlikowski (2000), les résultats montrent que l'appropriation par les acteurs de cette innovation a une grande importance sur le processus décisionnel à l'œuvre au sein de l'opération, car la présence de l'outil, lorsqu'il n'est pas encore totalement maîtrisé, perturbe les processus cognitifs en générant des craintes et en focalisant l'attention sur des aspects techniques. Ici la question de l'appropriation des TIC est rapprochée de l'interprétation d'une situation, d'un « *sensemaking* » (Weick, 1988 ; 1993) partagé au sein d'une équipe.

Source : Saint Jonsson (2019).

## Conclusion

Gare aux effets d'annonce ! Durant plusieurs décennies maintenant, les organisations, particulièrement publiques, perçoivent l'innovation comme une injonction et sa dimension digitale comme étant centrale pour leur pérennité et leur performance. Par exemple, elles se sont efforcées de dématérialiser un grand nombre de leurs processus avec la volonté assumée (et plus ou moins honorée) de réduire l'impact environnemental de leur activité. Au bas de nos mails, la mention « *protégez la planète, n'imprimez pas ce courriel* » paraît aujourd'hui bien futile face au constat suivant : l'envoi d'un email avec un pièce jointe d'1 Mo correspondrait selon les estimations à une émission de 40 g de CO<sub>2</sub> à 400 g (ADEME, 2017)... À ce rythme, l'envoi de 33 e-mails quotidiens à 2 destinataires selon l'ADEME génèrerait des émissions annuelles équivalentes à 1 000 km parcourus en voiture !

Cet exemple n'en est qu'un parmi tant d'autres : fracture numérique, augmentation des inégalités dans l'apprentissage à l'école ou face à la cybercriminalité, ou encore impact environnemental... L'usage massif des TIC génère des impacts sociétaux non négligeables que les organisations publiques se doivent de prendre en compte ; sinon, comment répondre aux *wicked problems* si l'on n'est pas en mesure de se rendre compte que l'innovation technologique peut les aggraver par ailleurs ou en créer de nouveaux ? Heureusement, différents mouvements proposent aujourd'hui des axes de réflexion pour mieux penser l'impact sociétal et environnemental des TIC, comme par exemple le mouvement du GreenIT, qui veut renouveler la réflexion sur le numérique en prenant en compte les impacts des TIC, de leur conception à leur destruction en passant par leur usage. Le manager public, lui, doit donc intégrer cette dimension dès la réflexion sur une innovation digitale, afin d'anticiper au mieux ces problématiques.

Ainsi, l'innovation est devenue un thème majeur en management public depuis plusieurs décennies. Pourtant les pratiques managériales et les processus d'innovation peinent encore à s'institutionnaliser dans les organisations publiques. Face à l'urgence, les transformations s'accélèrent et les nouvelles manières de "fabriquer" les politiques publiques et de délivrer les services publics amènent également leur lot de complexités qui renouvellent les problématiques classiques du management public. Les *wicked problems* poussent à la transformation des organisations et de leurs relations avec les différentes parties prenantes – y compris les citoyens et citoyennes – générant un déplacement des enjeux au fil des réponses apportées aux problèmes initiaux.

Les innovations nous font-elles avancer ou déplacent-elles les difficultés ? Nous pensons en tout cas que la dynamique induite par leur recherche et leur mise en place poussent les organisations publiques à s'interroger de façon régulière sur les enjeux stratégiques, organisationnels, managériaux, techniques et éthiques qui sont inhérents à toutes leurs activités. Qu'elle soit digitale, sociale ou ouverte, la transformation des organisations publiques a bien lieu, et avec elle s'accumulent les enseignements de l'expérience vécue collectivement en leur sein.

# Table des matières

Avant-propos	7
Robert Fouchet (†)	
Préface	9
Solange Hernandez, Sophie Lamouroux, Edina Soldo	
Introduction générale	11

## Questionner autrement

Céline Du Boys, Léonard Gourbier, Marcel Guenoun, Anaïs Saint-Jonsson, Emil Turc	
Performance publique, un impératif ambigu	23
Djelloul Arezki, Ismail Bouhachm, Laura Carmouze, Edina Soldo	
Territoire et Valeur(s) publique(s), plaidoyer pour une approche à la Dewey	45
Céline Du Boys, Markolf Jossou, Raphaële Peres, Bruno Tiberghien	
Risques et crises, entre vulnérabilités territoriales et capacités de résilience	67
Camille Fiore, Solange Hernandez, Emmanuelle Moustier, Flore Tissone	
Durabilité et transition environnementale, quels arbitrages pour quelles politiques publiques	87
Mathilde Dougados, Bérénice Kübler, Emil Turc	
Bureaucratie, vers une hybridation des structures organisationnelles	111

## Manager autrement

Mathilde Dougados, Audrey Rivière, Khaled Sabouné	
Définir le profil du manager public de demain	129

Laura Beton-Athmani, Mathilde Dougados, Audrey Riviere, Khaled Sabouné Gérer le sens au travail dans les établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux (ESSMS)	147
Christophe Alaux, Laura Carmouze, Thomas Reynoird Cocréer l'attractivité territoriale, quelles modalités de gouvernance	167
Raphaële Peres, Anaïs Saint Jonsson, Sarah Serval Innover, une réponse face aux <i>wicked problems</i>	189
Laurine Basse, Nadia Boulmakoul, Solange Hernandez, Sarah Serval Manager les paradoxes, pour une adaptation des pratiques et outils de gestion	205
Conclusion générale	227
Bibliographie générale	229
Marius Bertolucci, Thomas Eisinger Annexe	259
Les auteurs	269

# Dessiner le management public autrement

## Bilan et perspectives

### ESPACES PUBLICS

Passages, territoires, rencontres, émulation, « Espaces Publics » rassemble les expressions métaphoriques et matérielles de l'action ouverte sur les sociétés contemporaines.

Dans cet ouvrage, l'équipe des chercheurs de l'IMPGT propose un bilan des travaux de l'École aixoise en management public et dessine de nouvelles perspectives de recherche et d'actions. Une certaine *dés-organisation* s'observe dans le champ du management public. Or, l'incompréhension conduit à l'impuissance et nourrit des dysfonctionnements démocratiques, décisionnels, budgétaires ou humains. Cet ouvrage décrypte ce domaine en perpétuel mouvement. La première partie révèle un foisonnement d'idées, des ambiguïtés sur le sens de la performance, des contradictions sur les finalités du management public, de la complexité territoriale, des spécificités à intégrer ou encore des arbitrages à réaliser. Les organisations et les acteurs sont donc réinterrogés et leurs réponses ne vont pas de soi. La seconde partie propose des pistes. Sans prétendre à l'exhaustivité, elle montre que le métier du manager public est à repenser, que les modes de gouvernance sont à adapter, que des réponses inédites sont à inventer, et ce dans tous les domaines de l'intervention publique. De nouveaux enjeux, souvent paradoxaux, apparaissent. Mais les managers ne sont pas sans ressources. Cet ouvrage s'appuie sur de nombreuses références bibliographiques et plusieurs études de terrain. Les points de vue et les paroles des acteurs y occupent une place substantielle. Tous ceux qui s'intéressent au management public, et évidemment les managers, trouvent ici des pistes de réflexion et d'action concrètes pour les aider au quotidien.

*Solange HERNANDEZ, professeure en sciences de gestion, IMPGT, Aix-Marseille Université, CERGAM, Aix-en-Provence, France*

*Sophie LAMOUREUX, maître de conférences HDR en Droit public, IMPGT, Aix-Marseille Université, Université de Toulon, Univ Pau & Pays Adour, CNRS, DICE, Aix-en-Provence, France*

*Edina SOLDO, professeure en sciences de gestion, IMPGT, Aix-Marseille Université, chercheure au CERGAM, membre de l'InCIAM, Aix-en-Provence, France*