

Libres opinions



Carine Dartiguepeyrou

# L'innovation publique

Repères et retour d'expérience en territoire



Presses des Mines



Carine Dartiguepeyrou, *L'innovation publique. Repères et retour d'expérience en territoire*, Paris, Presses des Mines, Collection Libres opinions, 2020.

© Presses des MINES - TRANSVALOR, 2020

60, boulevard Saint-Michel - 75272 Paris Cedex 06 - France

[presses@mines-paristech.fr](mailto:presses@mines-paristech.fr)

[www.pressesdesmines.com](http://www.pressesdesmines.com)

ISBN: 978-2-35671-626-2

© Photo de couverture: Carine Dartiguepeyrou, *Incubation*, 2000.

Dépôt légal: 2020

Achévé d'imprimer en 2020 (Paris)

Tous droits de reproduction, de traduction, d'adaptation et d'exécution réservés pour tous les pays.

# L'innovation publique

Repères et retour d'expérience en territoire

Collection Livres opinions

- Franck Guarnieri, Aurélien Portelli,  
et Aissame Afrouss  
*L'accident de Fukushima Dai Ichi – Volume III*
- Pierre-Antoine Chardel, Sophie Bretesché,  
Carine Dartiguepeyrou, et Thibault de Swarte  
*Transition industrielle et organisations émergentes :  
l'éthique en question*
- Elisabeth Bourguinat  
*De la clôture à l'esprit libre*
- Gabriel Chesneau  
*Notre École*
- Camille Metz et Sandrine Robert  
*Coordonner le système de santé par le numérique*
- Ambroise Marigot et Adrien Manchon  
*L'industrie bio française*
- Sophie Bretesché, Bénédicte Geffroy et  
François De Corbière  
*E-bureaucratie*
- Philippe Jamet  
*Éducation française, l'heure de vérité*
- Marie Goyon, Franck Dahlem et Bernard Guy  
*ASLC 2016 - Quatrièmes ateliers sur la contradiction*
- Yves Malier  
*Reconnecter la formation à l'emploi*
- Jean-Eric Aubert  
*Cultures et systèmes d'innovation*
- Philippe Le Guern  
*Où va la musique*
- Isabelle Queval  
*Du souci de soi au sport augmenté*
- Sophie Bretesché  
*Le changement au défi de la mémoire*
- Eric Przyswa, Franck Guarnieri, Sébastien  
Travadel, Christophe Martin, Aurélien Portelli et  
Aissame Afrouss  
*L'accident de Fukushima Dai Ichi: le récit du directeur  
de la centrale Volume II - Seuls*
- Bernard Le Buanec,  
*Les OGM - Pourquoi la France n'en cultive plus*
- Arnaud Zohou  
*La médiation scientifique*
- F. Guarnieri, *L'accident de Fukushima Dai Ichi,  
Le récit du directeur de la centrale - Volume 1 -  
L'anéantissement*
- Pierre-Étienne Girardot et Yann Song  
*Les retraités: oubliés et inutiles ?*
- Dominique Nouvellet  
*Siparex. Pionnier du capital investissement français*
- Malo Carton et Samy Jazaerli  
*Et la Chine s'est éveillée*
- Pierre-Antoine Chardel, Brigitte Frelat-Kahn,  
Jan Spurk  
*Espace public et reconstruction du politique*
- Fantine Lefèvre, Bogdan Popescu, *Le  
Crowdfunding à la française*
- Carl Djerassi,  
*La Science au théâtre*
- Julien Barnu et Amine Hamouche  
*Industrie du tourisme*
- Édouard Hatton, Sophie Letournel,  
Arthur Stril,  
*Hôpital, Vers une réforme réussie*
- Samia Buisine, Benoit Jourjon, Benoît  
Malapert,  
*Les fonds souverains*
- Aurélien Gay, Marc Glita,  
*Le système électrique européen*
- Bernard Guy,  
*Deuxièmes ateliers sur la contradiction*
- Stéphane Calpéna, Laurent Guérin, Yves Le  
Yaouanq,  
*Les grandes entreprises et la base de la pyramide*
- Henri Lagarde,  
*France – Allemagne*
- Valérien Pham Ngoc, Gilles Tauzin,  
*Liberté, (in)égalités, hérédité*
- Vincent Bastien, Pierre-Louis Dubourdeau,  
Maxime Leclère,  
*La Marque France*
- Lydie Evrard, Ronan Venetz,  
*Réussir ses projets en Russie Coordination*

# L'innovation publique

Repères et retour d'expérience en territoire

Carine Dartiguepeyrou



# Remerciements

Je souhaite avant tout dédier ce livre au président Patrick Devedjian pour la confiance qu'il m'a accordée. Il m'a confié la programmation et l'animation des Entretiens Albert-Kahn, le Laboratoire d'innovation publique du département des Hauts-de-Seine, après avoir réfléchi à leur conception. C'était un homme de grande culture qui cherchait l'excellence et avait à cœur d'innover. J'ai eu beaucoup de chance de pouvoir travailler aux côtés de cet homme visionnaire pendant ces années.

Je remercie Marie-Célie Guillaume, ancienne directrice de cabinet du président du département des Hauts-de-Seine, qui m'a sollicitée pour aider à concevoir les Entretiens Albert-Kahn en 2011. Je n'aurais jamais imaginé à quel point cette mission allait me passionner.

Je remercie la directrice générale des Services du département des Hauts-de-Seine Katayoune Panahi qui a initié le projet managérial Vision'ère et donné une impulsion forte à l'organisation en matière de transformation et d'innovation managériale.

Je remercie les collaboratrices du cabinet du président qui facilitent quotidiennement ma mission : sa chef de cabinet Emmanuelle Guinaudeau, la chargée de communication Isabelle Carpentier et les assistantes Muriel Renaudeau et Marie-Fabienne Chen. Mes remerciements vont aux équipes des pôles Culture et Communication qui m'aident dans la réalisation des Entretiens et des Cahiers des Entretiens Albert-Kahn.

Ma pensée va à tous les ambassadeurs de l'innovation, hauts potentiels et collaborateurs avec qui j'ai collaboré ou collabore encore dans ma mission. Certains d'entre eux ont quitté le département des Hauts-de-Seine, d'autres sont encore là. Certains m'ont fait l'honneur de témoigner dans ce livre et je les en remercie profondément.

Je remercie grandement les contributeurs Marie Agouzoul, Gwénaelle Dralou-Tanguy, Anabelle Got, Annie Orsoni, Katayoune Panahi, Benoît Simon qui m'ont fait confiance et ont accepté de partager leur expérience dans ce livre.

À travers ce livre, je restitue ma vision de l'innovation publique et surtout de ce qu'elle devrait être selon moi. Je retrace une expérience professionnelle qui prend racine sur les sujets de l'innovation bien avant ma mission au Laboratoire d'innovation publique du département des Hauts-de-Seine. Ce que j'ai pu mettre



en œuvre, les réussites et les échecs que je restitue n'engagent que moi. J'assume l'entière responsabilité de mes propos, avec ses probables biais d'analyse.

Je remercie les contributeurs à ce livre qui, par leur témoignage, viennent éclairer et enrichir, chacun à leur manière, la pratique de l'innovation publique et apportent un précieux témoignage sur les bénéfices de l'innovation publique au département des Hauts-de-Seine.

Mes remerciements vont également aux participants aux Entretiens Albert-Kahn, certains sont devenus des habitués, d'autres découvrent encore ce lieu. Je remercie les élus, les partenaires et agents qui participent activement à ces temps de réflexion prospective et font progresser la gouvernance territoriale. Un grand merci à Bénédicte de Kerprigent de l'Institut des Hauts-de-Seine pour ses éclairages passionnants.

Je souhaite remercier les personnes qui m'ont aidée dans la relecture du manuscrit : Annie Orsoni, Michel Haas, Francis Dartiguepeyrou, Anabelle Got. Merci à Annie Orsoni pour son sens aiguisé de la relecture et son idée de sous-titre. Merci à Anabelle Got pour sa complicité. Merci à Michel Haas pour son sens de la structure et du plan. Merci à Francis Dartiguepeyrou pour ses remarques toujours si pertinentes.

Merci à Pierre-Antoine Chardel de l'Institut Mines-Télécom *Business School* pour son soutien et ses conseils. Merci à David Autissier de la chaire ESSEC IMEO pour ses encouragements.

Je remercie Sarah Zajde de l'ISIT-Paris et l'équipe de la documentation au département des Hauts-de-Seine pour l'aide qu'elles m'ont apportée dans la recherche documentaire sur l'innovation publique en France et à l'étranger.

J'oublie forcément certaines personnes, que je prie d'excuser. Un livre est toujours l'aboutissement de plusieurs années de travail et de collaboration.

# Introduction

L'innovation publique touche le secteur public principalement depuis les dix dernières années. C'est un mouvement de fond qui accompagne la transformation des organisations. En cela, il rejoint les objectifs de l'innovation au sens large qui permet aux personnes et aux organisations d'évoluer et de s'adapter aux évolutions sociétales. L'innovation rime avec transformation. Vouloir innover sans se transformer et se transformer sans innover n'est guère possible. Les deux notions d'innovation et de transformation sont interdépendantes.

L'innovation pose avant tout la question de la finalité : pourquoi innover, à quelles fins ? Se transformer comme innover n'est pas une fin en soi, c'est un moyen. De nos jours, un certain nombre d'organisations donnent parfois l'impression de « s'agiter » plus que de « se transformer ». Il en est de même pour l'innovation qui peut se pratiquer juste parce que c'est à la mode ou pour « faire comme les autres », mais sans grande ambition transformationnelle. Or l'innovation doit répondre avant tout à un besoin et à un objectif, elle repose sur une vision de la politique publique que l'on veut faire advenir.

Notre objectif dans ce livre est de donner un cadre de définition à l'innovation publique en apportant des éléments de contexte et en ancrant les outils et les méthodes dans une pratique professionnelle. L'innovation publique n'est pas un champ réservé aux sachants. Elle concerne tout le monde, que l'on soit créatif ou pas. Tout professionnel de la fonction publique se doit de créer les conditions pour que l'innovation se déploie.

Au sein du département des Hauts-de-Seine, nous développons depuis 2012 un dispositif d'innovation qui articule et entremêle trois types d'innovation. L'innovation *territoriale*, par exemple, celle de l'économie collaborative, de l'économie sociale et solidaire, l'innovation sociale, qui agit sur le territoire départemental que nous devons aider à faire fructifier. L'innovation *managériale* qui cherche à insuffler un nouvel état d'esprit auprès de l'ensemble des agents, en particulier les managers en s'appuyant sur les trois valeurs fortes de notre organisation : la proximité, la solidarité et l'innovation. L'innovation *expérimentale* qui teste des solutions en amont des politiques publiques, en valorisant la transversalité des équipes et des compétences, en cherchant à faire « autrement », à la fois dans nos manières de faire comme dans notre manière d'interagir auprès de nos interlocuteurs.

Au-delà de ce partage d'expérience, nous souhaitons montrer que l'innovation est une nécessité dans un monde qui se transforme et cherche à faire émerger des politiques publiques plus solidaires et écologiques. Au département des Hauts-de-Seine, l'action territoriale est portée par trois valeurs fortes au service desquelles l'innovation publique agit : la proximité, la solidarité et l'innovation pour un territoire attractif.

La mission de service public impose un double regard : *intrinsèque* pour comprendre et donner du sens aux évolutions, adapter ses pratiques et postures professionnelles aux nouveaux besoins ; *extrinsèque* pour servir au plus proche les citoyens et anticiper les besoins à venir.

L'innovation publique porte donc cette triple responsabilité à la fois individuelle, collective et sociétale. Son action est d'autant plus efficace qu'elle agit à la fois sur les qualités des personnes et l'excellence de l'institution, ce que l'on appelle l'innovation managériale, mais aussi sur les acteurs qui œuvrent sur les territoires, ce que l'on appelle l'innovation territoriale. L'innovation publique est un mouvement permanent, qui se renouvelle et qui implique la recherche d'une cohérence entre ceux qui élaborent et mettent en œuvre les politiques, d'une part, et ceux au service de qui l'innovation est destinée et qui souhaitent de plus en plus être entendus, voire participer. Le précepte de Gandhi s'applique ici : «Soyez le changement que vous voulez voir dans le monde.»

C'est avec cet objectif de cohérence qu'ont été créés les Entretiens Albert-Kahn, Laboratoire d'innovation publique du département des Hauts-de-Seine. Depuis le lancement de ses travaux en 2012, nous avons acquis la conviction que la culture, au sens de valeurs et de comportements, était l'élément clé pour déployer une politique d'innovation. Ce livre retrace notre expérience et explicite en quoi le succès de l'innovation publique passe, non par la seule maîtrise d'outils numériques ou de méthodes d'innovation, mais par un investissement dans les compétences et les pratiques des professionnels au long cours.

## Partie I

### Le contexte mondial et national de l'innovation publique



# Les grandes mutations planétaires et leurs impacts

La pandémie du coronavirus s'ajoute à la longue liste des défis accentués par la mondialisation : prolifération des guerres et des réfugiés qui migrent dans le monde, montée des inégalités socio-économiques, dégradation de la biosphère, péril des extrémismes ethno-religieux. Nous vivons dans une ère mondialisée «pour le pire et pour le meilleur», comme dirait Edgar Morin. Notre capacité à vivre en interdépendance et à être solidaires constitue le défi de notre civilisation. Quelle que soit notre place dans la mondialisation, nous devons comprendre les grandes évolutions de notre temps pour mieux nous projeter et anticiper. Agir en interdépendance est devenu une nécessité quel que soit le niveau d'action, que l'on considère l'échelle la plus globale ou la plus locale.

Nous sommes dans une transformation civilisationnelle qu'Edgar Morin qualifie de *métamorphose* qui touche à toutes les dimensions de nos sociétés humaines. Cette métamorphose n'est pas linéaire ; nous progressons et régressons simultanément, nous sommes face à des dynamiques à la fois conservatrices et progressistes.

Certes, en un quart de siècle, des progrès ont été réalisés pour réduire la pauvreté dans le monde. Entre 1990 et 2015, le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté a été réduit de plus d'un milliard<sup>1</sup> en partie du fait du développement économique de la Chine et de l'Asie du Sud-Est. En 2015, un dixième de la population mondiale vivait sous le seuil d'extrême pauvreté (défini comme un revenu à 1,90 dollar par jour en parité de pouvoir d'achat). Mais la pauvreté augmente dans certains pays d'Afrique subsaharienne, elle reste importante dans certains pays d'Asie du Sud-Est, elle se creuse dans les pays où les conflits font rage. Avec la mondialisation, les camps de réfugiés et la misère du monde deviennent plus visibles. Dans les pays développés, la pauvreté prend de nouveaux visages. En France, elle touche d'abord les chômeurs, les moins de 25 ans, les familles monoparentales, etc.

Notre planète a bifurqué, l'écologie d'hier ne sera plus celle de demain. Les défis climatiques, l'appauvrissement de la biodiversité, l'acidification des océans, la baisse de fertilité des terres sont autant de facteurs qui nous indiquent que l'activité humaine exerce une trop grande pression sur l'équilibre écologique et que nous pouvons pallier cela puisque nous en sommes la cause.

---

<sup>1</sup> La Banque mondiale, Rapport 2018 sur la pauvreté et la prospérité partagée.

La conscience planétaire se manifeste par une plus grande sensibilité et une meilleure compréhension des grands enjeux écologiques tels que la nécessité de réduire les pollutions, la masse des déchets, la dépendance à l'énergie carbone, les effets sur le changement climatique et de protéger la biodiversité, les forêts primaires, l'accès à l'eau potable, la qualité de l'air. 71 % des Européens adhèrent à l'idée selon laquelle protéger l'environnement doit être une priorité pour leur pays, même si cela a un impact sur la croissance économique<sup>2</sup>.

Le développement technologique actuel connaît un essor exponentiel du fait des technologies de l'information et de la communication. L'homme va à présent devoir coévoluer avec les machines, les intelligences artificielles et robots qui se développeront. Les outils numériques impactent nos activités humaines, nos modes de travail, de déplacement, de consommation, de distribution et de socialisation, nos manières de nous informer, etc.

Ces transformations touchent toutes les dimensions à la fois économiques, sociales, politiques et culturelles de l'humanité. La crise sanitaire du coronavirus (Covid-19) de 2020 rajoute à ces dimensions celle de la santé. Certes ces dernières années, les prospectivistes ont sous-estimé les risques sanitaires de pandémie. Mais cette crise sanitaire n'est-elle pas aussi le résultat de nos choix de vie, de notre rapport à la production et à la consommation? En immobilisant quatre milliards d'individus, la Covid-19 a provoqué une crise majeure mondiale, tout en pointant les risques potentiels systémiques. Nous vivons dans un environnement volatil, incertain, complexe et ambigu que l'armée américaine a figé en l'acronyme VUCA (*Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity*). Quelles sont les implications de ce contexte VUCA pour le secteur public et, plus largement, pour la France?

## LES NOUVEAUX CONTOURS DE LA PAUVRETÉ

Depuis 1990, le nombre de personnes vivant sous le seuil de l'extrême pauvreté est passé de 1,9 milliard à 783 millions<sup>3</sup>. Le taux de pauvreté est passé de 35 % à moins de 10 % aujourd'hui. D'ici 2030, la Banque mondiale s'est fixé l'objectif de parvenir à moins de 3 % de taux de pauvreté dans le monde tandis que les Objectifs du développement durable des Nations unies visent d'éradiquer totalement l'extrême pauvreté. On comprend alors que la seule croissance économique mondiale ne

---

<sup>2</sup> Eurobaromètre, 2009.

<sup>3</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/poverty/>

suffira pas à enrayer ce fléau et que cela nécessite une solidarité internationale et des politiques publiques à la hauteur des enjeux. La pauvreté touche les plus fragiles, les enfants et les personnes âgées, les femmes plus que les hommes. Elle est particulièrement exacerbée dans les pays en conflit. Elle contraint ceux qui ont le plus de ressources, à la fois humaines et financières, à fuir leur pays.

Les migrations que l'on connaît à l'heure actuelle sont directement liées à la pauvreté et aux conflits. Les migrations liées au changement climatique touchent pour l'instant essentiellement les pays d'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud et l'Amérique latine. On estime à 25 millions le nombre de déplacés climatiques chaque année, tandis que la Banque mondiale projette qu'il pourrait représenter 140 millions d'ici 2050<sup>4</sup>. Si certains pays comme la France sont relativement peu touchés par les réfugiés climatiques, qu'en sera-t-il demain ?

Dans les pays de l'OCDE, après un recul de 4% entre 2016 et 2017, les migrations permanentes sont reparties à la hausse en 2018 (+ 2%), pour s'établir à environ 5,3 millions d'immigrés permanents nouveaux<sup>5</sup>. En France, en 2017, on comptait 259 000 nouveaux immigrés pour un séjour de longue durée ou à titre permanent (y compris dans le cadre d'un changement de statut et de la libre circulation), comme en 2016. Ce chiffre comprenait 30,4% d'immigrés admis au titre de la libre circulation, 11,6% de travailleurs immigrés, 37,8% de membres de la famille (y compris les accompagnants) et 12,6% de migrants humanitaires<sup>6</sup>. La majorité des demandeurs d'asile venaient d'Afghanistan (hausse de + 3 200), d'Albanie et de Géorgie. Comment le secteur public s'adapte-t-il aux évolutions de la nature des migrations, aux nouvelles langues et aux codes culturels qu'il faut comprendre pour réussir l'intégration de ces populations ?

La pauvreté ne se résume pas à l'insuffisance de revenus et de ressources pour assurer des moyens de subsistance durables. Ses manifestations comprennent la faim et la malnutrition, l'accès limité à l'éducation et aux autres services de base, la discrimination et l'exclusion sociales ainsi que le manque de participation à la prise de décisions. Les Nations unies estiment qu'en 2016, la proportion de la population mondiale ayant effectivement reçu au moins une prestation de protection sociale en espèces serait de 45% seulement. Les progrès à faire dans le domaine de la protection sociale à l'échelle planétaire sont énormes et la crise sanitaire actuelle

---

4 <https://www.franceculture.fr/ecologie-et-environnement/7-idees-recues-sur-les-migrations-climatiques>

5 OCDE, Perspectives des migrations internationales 2019.

6 OCDE, France, 2019.



révèle à nouveau la précarité des personnes qui, comme aux États-Unis, ne disposant pas de protection sociale et d'assurance, ne peuvent accéder aux soins hospitaliers.

Ceci dans un contexte de vieillissement de la population planétaire. La croissance démographique mondiale est le fait à 95 % des pays en développement. Les plus de 60 ans qui représentaient 20 % des pays développés et 8 % des pays en développement, devraient représenter respectivement 32 % et 20 % en 2050<sup>7</sup>. En France, selon l'INSEE, le nombre de personnes de 60 ans et plus progresserait de 67 %, atteignant 22,6 millions en 2040 contre 13,5 en 2007<sup>8</sup>. De même, les personnes âgées de 80 ans et plus passeraient de 3 à 7 millions. Alors que l'espérance de vie augmente, les décès augmentent également. D'ici 2040, la région Île-de-France devrait voir augmenter sa population de 10 % et passer l'âge moyen de 36,7 ans à 40,3 ans<sup>9</sup>. Même si la pandémie que l'on connaît actuellement touche d'abord les plus de 60 ans, il n'en demeure pas moins que la part des personnes âgées et, en particulier, des personnes dépendantes constitue un enjeu majeur pour la France et la région parisienne.

À cela s'ajoute le fait que la mondialisation amplifie les inégalités. Nous en avons dressé une liste : découplage entre finance et économie et une hyperconcentration des ressources financières auprès d'une très petite minorité (huit personnes détiennent autant de richesses que les 3,6 milliards de personnes qui représentent la moitié la plus pauvre de l'humanité selon le Rapport d'Oxfam 2019) ; accès aux ressources primaires (nourriture, eau, air non pollué, etc.) de plus en plus difficile pour une grande partie de la population, qui se compte en milliards d'individus ; diverses formes de précarité et d'exclusion qui s'étendent à tous les pays, y compris les plus riches ; inégalités qui se creusent et touchent les forces créatrices de nos sociétés, comme celles venant des femmes et des jeunes<sup>10</sup>.

La France n'est pas épargnée par ces évolutions mondiales. Même si, selon Louis Chauvel, entre 1990 et 2003, il n'y a pas eu de « déclin substantiel de la nouvelle classe moyenne » en France, elle a connu un « très clair fléchissement de son rythme de croissance »<sup>11</sup>. Ce sont les inégalités de patrimoine qui sont plus fortes que les inégalités de revenu : 10 % des Français les plus fortunés possèdent la moitié de la richesse nationale, et la moitié la plus riche des Français concentre entre 90 % et 95 % des avoirs (alors que les 10 % des Français les plus aisés concentrent un quart

7 Voir également Carine Dartiguepeyrou, *Le futur est déjà là*, Lormont, Le Bord de l'eau, 2017, chap. 3.

8 « La population des régions en 2040 », décembre 2010, Insee Première, n° 1326.

9 *Idem* Insee, selon le scénario dit « central ».

10 *Idem*, *Le futur est déjà là*, chapitre 4.

11 Louis Chauvel, *Les Classes moyennes à la dérive*, La République des idées, Seuil, 2006.

de la masse des niveaux de vie et la moitié la plus aisée près des deux tiers). Depuis la crise de 2008, le niveau de vie des Français stagne, voire recule, et le phénomène de concentration des richesses et des inégalités se renforce, creusant davantage la fracture générationnelle dans ce domaine. La région parisienne en France est représentative de ces inégalités : 47 % des 1 % les mieux payés parmi les salariés du privé en France habitent dans l'Ouest parisien (Paris, Yvelines et Hauts-de-Seine)<sup>12</sup>. C'est donc avec cet éclairage à l'esprit que les politiques publiques doivent agir.

À travers ce panorama rapide et volontairement non exhaustif, nous cherchons à montrer que le monde évolue en termes de démographie, de pauvreté, de nature des migrations, d'inégalité et que cela a déjà et aura des conséquences majeures sur nos politiques publiques. Nous le voyons depuis une dizaine d'années dans l'évolution des publics aidés par les départements. Comme l'exprimait admirablement Bruno Tardieu, ancien délégué national d'ATD Quart Monde, la pauvreté nécessite de «faire reculer l'exclusion sociale», «qui est à la fois cause et conséquence de la pauvreté».

À l'époque des Entretiens Albert-Kahn «Sortir de la pauvreté», nous avons cherché à analyser les différentes facettes de la pauvreté et à renforcer la coopération et les partenariats entre les acteurs du secteur public et associatif. Lutter contre la pauvreté nécessite de favoriser l'accès à la formation, à l'emploi, à l'insertion sociale, au logement, mais c'est aussi aider les ménages à réduire les dépenses pré-engagées (de l'ordre de 45 % des budgets des ménages selon Stéphanie Schmidt d'Ashoka), réduire l'illettrisme et la fracture culturelle digitale<sup>13</sup>. Tout cela passe par la nécessité de mieux comprendre les besoins et d'anticiper les solutions en décryptant les évolutions mondiales, nationales et locales.

Le secteur public, plus que tout autre domaine, doit comprendre ces évolutions pour mieux répondre aux besoins et s'adapter aux nouveaux publics.

## LE REcul DU MULTILATÉRALISME

La mondialisation, définie comme la mobilité et la circulation des marchandises, des biens, des services et des hommes, qui s'est accélérée depuis les années 1980, connaît un ralentissement depuis les années 2010. Après une forte croissance de l'internationalisation des échanges, les flux d'échanges commerciaux stagnent,

---

12 France Stratégie, «Lignes de faille, une société à réunifier», octobre 2016.

13 Cahier des Entretiens Albert-Kahn, «Sortir de la pauvreté», synthèse prospective, pp. 53 et suivantes, avril 2014.

voire décroissent depuis 2008. Les pays ont tendance à se replier sur des politiques nationales, l'Organisation mondiale du commerce a du mal à maintenir une politique de recherche d'équilibre et d'accords valables pour l'ensemble de ses membres. Les barrières non tarifaires se développent même si elles sont contraires aux principes de l'OMC. La politique protectionniste des États-Unis de Donald Trump est symptomatique de cette nouvelle forme de rejet de la mondialisation et de la préférence des intérêts nationaux. Mais il en est de même de la Chine et plus récemment de la Commission européenne qui, début 2020, reconnaissait devoir protéger ses intérêts. Cela vaut à Hubert Védrine de parler de «globalisation sino-américaine» accompagnée du «casino financier»<sup>14</sup>.

Alors que les politiques nationales permettaient de créer des conditions favorables aux investissements directs à l'étranger, au tourisme de masse, la série d'attentats à Paris en 2015, par exemple, a montré l'impact que cela pouvait avoir sur la fréquentation d'une ville comme Paris. Avec le Brexit, une dizaine d'organisations internationales se sont relocalisées dans la région parisienne, dont HSBC et l'Autorité bancaire européenne, et une soixantaine d'entreprises sont en discussion pour savoir si elles quittent Londres pour la France ou d'autres places européennes<sup>15</sup>.

Les États ont un rôle important à jouer pour créer les conditions de la confiance et faire en sorte que leur pays soit le plus attractif possible et le plus propice aux investissements sur le long cours. Or, à l'instabilité liée au terrorisme qui frappe heureusement ponctuellement, s'ajoute une instabilité dans les règles de droit liée aux réglementations internationales. Dans le domaine financier où les risques de volatilité sont courants, les institutions internationales peuvent développer une action corrective en cherchant à coordonner les politiques monétaires. Les nombreuses crises bancaires et monétaires depuis 1970, date du change flottant, montrent que l'équilibre du système international est fragile<sup>16</sup>. De même, la sortie le 1<sup>er</sup> juin 2017 des États-Unis de l'Accord de Paris est marquée par le revirement lié à l'élection de Donald Trump, qui rompt d'une certaine manière avec son prédécesseur Barack Obama.

L'ambiguïté peut, quant à elle, provenir de lois ou de réglementations non fiables ou qui peuvent soudainement être modifiées. En janvier 2018, les États-Unis tournaient subitement le dos au multilatéralisme, instaurant une politique protectionniste

---

14 Vidéoconférence, «Quel monde après la crise?», Sciences Po Alumni, 20 avril 2020.

15 <https://www.20minutes.fr/economie/2205103-20180122-brexit-deja-10-entreprises-etrangeres-quitte-londres-paris-soixantaine-pourraient-suivre>

16 Bernard Lietaer, Christian Arnsperger, Sally Goerner and Stefan Brunnhuber, «Money and Sustainability, The Missing Link», A report from the Club of Rome, EU Chapter, Triarchy Press, 2012.

sectorielle par la mise en place de droits de douane sur les importations de panneaux solaires et de machines à laver, puis en mars sur les importations d'acier et d'aluminium. Cela a affecté nombre de pays (Union européenne, Canada, Mexique, Chine...) et a été suivi en juin et juillet 2018 par des taxes sur des volumes significatifs d'importations chinoises (50 puis 200 milliards de dollars de produits chinois) pour sanctionner les viols de propriété intellectuelle et les transferts de technologie forcés<sup>17</sup>.

La complexité des processus est devenue la norme des relations internationales. D'abord en ce qui relève de l'élaboration des lois au sein des États, mais aussi entre les États. Complexité également liée au fait que les États ne sont plus les seuls à élaborer les lois. Celles-ci se définissent au travers de jeux d'influence, où chaque partie prenante peut s'inviter et intervenir en amont de l'élaboration des lois. Pour le meilleur et pour le pire, le *soft power*, c'est-à-dire le pouvoir d'influence, la force d'attractivité et de persuasion, qui s'est considérablement développé depuis sa conception par Joseph Nye dans les années 1990, agit sur la pratique démocratique. De même, la démocratie participative s'est normalisée et favorise la participation des citoyens à la réflexion et à l'élaboration des politiques publiques. On voit les concertations, les débats, les budgets participatifs se développer dans les localités, se systématiser au niveau national avec les conventions (comme la Convention citoyenne pour le climat), les grands débats (comme le Grand Débat à la suite de la crise des Gilets jaunes). À la différence des réunions d'experts, ceux-ci cherchent à impliquer les citoyens.

Nous verrons plus loin que la crise sanitaire actuelle remet en cause les principes mêmes de la libre circulation des marchandises et des hommes. Le retour des États dans la gestion de la crise à l'échelle planétaire amplifie la tendance déjà à l'œuvre de repli sur des intérêts plus nationaux, donnant une prévalence aux notions de souveraineté, d'autosuffisance et d'indépendance, au détriment des valeurs d'interdépendance et de solidarité. Cela aura des impacts sur la nature de la mission de service public, celle-ci reprenant un rôle d'État-providence plus important.

## LA MÉTAMORPHOSE NUMÉRIQUE

Les ruptures et les évolutions technologiques participent à la « métamorphose numérique » que nous vivons. Cette dernière n'est pas un simple progrès en jeu

---

17 Michel Rainelli in Christian Chavagneux et collectif, *Les Enjeux de la mondialisation* (tome 3), La Découverte, 2019.

avec les technologies numériques, mais une «véritable bifurcation de la trajectoire humaine», comme l'explique Francis Jutand.

«L'unification par le numérique des réseaux de communication, des machines informatiques et des médias a enclenché la métamorphose numérique en créant un espace puissant et fluide de communication, de traitement des informations, de création et d'échange des connaissances ; la métamorphose numérique va, comme les précédentes, toucher l'organisation économique, sociale et sociétale, mais aussi la structure cognitive et psychique de l'être humain dans son fonctionnement, son «intérieur» et ses rapports avec la société<sup>18</sup>.»

L'incertitude se situe au niveau de la rencontre entre ces différentes évolutions et leurs convergences. L'intelligence artificielle est un des lieux de cette incertitude. Les grandes organisations n'évoluent pas dans la même temporalité. La culture évolue plus lentement que la technologie. Ces incertitudes et ces décalages concernant la rencontre entre les technologies et l'humain engendrent du stress et différents rapports au temps. La plupart des métiers sont transformés et certains disparaissent ou sont susceptibles de le faire. Personne n'a la possibilité de prévoir l'ampleur de cette métamorphose. Le fameux rapport Osborne parle de 40 % d'emplois supprimés. Les métiers *transformés* sont, quant à eux, beaucoup plus nombreux<sup>19</sup>. La technologie est moins importante que les processus organisationnels mis en œuvre. Les pires situations émergent lorsque la technologie se greffe sur des processus déjà déshumanisés. Elle devient alors dictatoriale. Les processus sont devenus nécessaires à l'ère de la complexité, mais il est important de veiller à ce que l'homme reste maître de cette forme d'automatisation.

Il est primordial de comprendre où se situent les changements radicaux dans la chaîne de valeur. Les outils technologiques permettent une meilleure réactivité et d'assurer des tâches désynchronisées. Il est impensable d'envisager un retour en arrière. Les changements se situent à plusieurs niveaux en matière de création de valeur.

La *data* est devenue matière première de nos économies. Il est nécessaire de mettre en œuvre une véritable approche pédagogique dans ce domaine. L'enjeu de la performance, de la compétitivité et de la maîtrise de l'avenir réside dans cette capacité à interagir avec l'information. Nous devons chercher à comprendre le

---

18 Francis Jutand (sous la dir.), *La Métamorphose numérique, vers une société de la connaissance et de la coopération*, Manifestô Gallimard, 2015, pp. 9.

19 Carl Benedikt Frey, Michael A. Osborne, *The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?*, Oxford University, September 2017.

fonctionnement de ces technologies, apprendre à trier et à recouper les informations, et développer notre esprit critique afin d'être capables d'évaluer l'information accessible sur Internet.

La performance vient de notre capacité à gérer des flux de données et d'informations. Créer de la valeur aujourd'hui consiste à construire des collaborations et à faciliter la circulation de l'information et non plus à la retenir comme on gère un stock. Or la masse d'information induit des effets négatifs (*fake news*, surcharge cognitive...). La communication ne consiste pas uniquement à interagir, mais surtout à savoir transmettre. Le défi est de s'assurer qu'une personne réceptrice d'un message a bien reçu ce dernier et a bien compris la notion qu'il véhicule. La question centrale est devenue celle de l'attention qu'il convient de capter.

En participant à l'activité numérique, nous, citoyens, devenons producteurs de données et les grandes plateformes numériques comme Google ou Amazon *processent* nos données pour améliorer leurs algorithmes<sup>20</sup>. Demain, le risque n'est-il pas que nos choix soient réduits au plus petit commun dénominateur, gérés par un seul système d'exploitation ou par un oligopole d'acteurs économiques? Aurons-nous encore à chercher les informations en ligne ou Siri ou autre intelligence artificielle nous proposera-t-elle ses services en fonction de nos valeurs et de nos comportements? L'homme doit progresser dans sa compréhension éthique des technologies et de leurs usages.

Dans ce contexte, l'élaboration et l'évolution des politiques publiques doivent s'inscrire dans une réflexion économique, technologique, mais aussi sociale et éthique du développement des technologies numériques. Celles-ci ont des incidences dans tous les domaines que cela soit le social, la santé, l'industrie, l'éducation, etc. Cela amène nécessairement le secteur public à prendre part au débat pour repenser les valeurs telles que l'autonomie, la souveraineté, la liberté ou l'égalité.

## UNE NOUVELLE « ÉTHIQUE » DE LA PROXIMITÉ

Paul Ricœur avait raison de souligner la nécessité de faire agir les différents niveaux politiques d'intervention lorsqu'il disait : « Je pense qu'on néglige trop les différents niveaux de politiques d'intervention : peut-être n'est-ce pas à la tête du pouvoir central qu'il faut essayer d'agir? Peut-être les niveaux municipaux et régionaux

---

20 Yuval Noah Harari, *21 leçons pour le XXI<sup>e</sup> siècle*, Chapitre Égalité, Albin Michel, 2018.

sont-ils des niveaux d'intervention où les conditions de proximité sont remplies<sup>21</sup> ?»  
Quelles seraient alors ces conditions de proximité idéales ?

La notion de proximité a considérablement évolué à l'ère digitale. L'administration cherche à présent à prendre en compte la complexité des usagers et surtout à répondre à leurs besoins par des approches plus globales, qui partent de l'utilisateur et non pas de l'administration. C'est le cas des démarches d'accueil engagées dans le département des Hauts-de-Seine, comme dans d'autres organisations publiques, qui visent à déployer des guichets uniques, à proposer un premier niveau de réponses par téléphone ou à offrir des informations sur Internet. Cela vise également la dématérialisation d'un certain nombre de tâches et la mise en place d'indicateurs de pilotage. Ces transformations, si elles sont bien menées, permettent de renforcer la cohérence des différentes actions d'une organisation publique, la transversalité entre les différents pôles de l'administration.

Plus récemment, des efforts se concentrent sur la réponse territoriale aux usagers en proposant des plateformes multicanales avec les collectivités locales et les intermédiaires nationaux. L'enjeu est alors d'améliorer la dynamique de réseau, le système de management, l'efficacité et la coordination entre les instances qui vont, sur un territoire donné, pouvoir améliorer la performance globale du service à l'utilisateur. La proximité devient ainsi plus large, plus englobante, plus reliante. L'outil numérique peut aider à gérer des informations qui viennent de multiples parties prenantes (citoyens, entreprises, associations, administrations, collectivités territoriales) et, comme nous le verrons plus loin, devrait faciliter le développement d'une gouvernance plus élargie et partagée.

Si les outils numériques permettent de favoriser un lien plus interactif, de créer de nouvelles formes de proximité avec les usagers, ils remettent également en cause les modes de fonctionnement de l'administration. La gestion de la relation client (GRC) est d'abord un processus technologique qui impose son propre mode organisationnel. La dématérialisation peut soulager certaines tâches (comme l'ouverture des courriers en masse), la distance numérique peut également aider à adopter une « juste distance » par rapport aux usagers, mais *a contrario* favoriser une certaine forme d'immédiateté (au risque de ne pas en comprendre les dimensions singulières).

---

21 « L'éthique, le politique, l'écologie. Entretien avec Paul Ricœur [Propos recueillis par Édith et Jean-Paul Deléage] ». *Écologie politique*. Sciences, Culture, Société 1993, n° 7, été.

Du point de vue géographique, la proximité relativise la distance. Nos déplacements quotidiens ne cessent de croître<sup>22</sup>. Nous avons accès à des modes de transport qui nous permettent d'aller de plus en plus loin et de plus en plus vite. La notion de proximité est relative et diffère selon les représentations des personnes. Plus on se déplace quotidiennement, plus on se déplace en distance. Pour certains, la proximité se mesure plus en temps parcouru, pour d'autres en accessibilité. La dimension présenteielle, comme l'ergonomie d'un lieu d'accueil, la prise en charge de personnes âgées ou l'expérience de visite dans un musée pour ne citer que ces exemples, reste un point critique de l'accessibilité. L'expérience physique précède ou prolonge l'expérience numérique. Loin de s'opposer, elles se renforcent. Le numérique est un amplificateur (pour le meilleur et pour le pire).

Le numérique accentue aussi les différents rapports au temps. La plupart des politiques publiques, en particulier celles dans le domaine social et écologique, s'étalent sur le long terme et prennent du temps. La notion de performance est ici réinterrogée et met en tension le délai de réponse avec la qualité de réponse, le respect des valeurs des personnes – que cela soit l'utilisateur ou l'agent – avec le traitement numérique. Il nous semble que la proximité *froide*, celle du numérique, permet une réactivité, crée une certaine proximité en nouant de nouvelles formes de relations entre l'utilisateur et l'agent. Tandis que la proximité *chaude*, celle des humains, du langage du corps, permet l'écoute active et l'attention dès lors que le service rendu à l'utilisateur par l'agent est de qualité. La proximité *chaude* et la proximité *froide* agissent de manière complémentaire et peuvent même pallier les défaillances de l'une et de l'autre dans certains cas.

Comme le souligne Pierre-Antoine Chardel, la notion de proximité à l'ère digitale suscite un questionnement éthique que « nous devons écouter » car « ce qui est technologiquement possible n'est pas toujours humainement souhaitable », « ce qui nous relie virtuellement peut nous délier éthiquement »<sup>23</sup>. Avec le digital, la notion de proximité est réinterrogée et requestionne notre rapport au temps et à l'espace. Sommes-nous en train de voir émerger une nouvelle grammaire des territoires ? Devons-nous développer notre capacité à concevoir une nouvelle « éthique » de la proximité ? Nous le pensons et l'innovation publique peut nous y aider.

---

22 Présentation de l'enquête sur la mobilité et les déplacements, Forum des vies mobiles, 3 mars 2020. Nous ne parlons pas ici de la période du confinement lié au coronavirus pendant laquelle nos déplacements ont été restreints.

23 Pierre-Antoine Chardel, « Pour une éthique de la proximité à l'ère numérique », Cahier des Entretiens Albert-Kahn n° 32, « Les services de proximité à l'ère numérique », 2018.



## UN NOUVEAU RAPPORT AU TEMPS

Nous vivons dans une « société accélérée » qui se manifeste par le sentiment « de courir après le temps », d'être dans l'urgence en permanence, de devoir réagir de manière immédiate et précipitée. Cette notion d'accélération a été documentée par le philosophe allemand Hartmut Rosa<sup>24</sup>. Selon lui, elle repose sur trois dimensions. L'accélération technique qui caractérise la mondialisation actuelle induite par les technologies de l'information et de la communication. L'innovation devient un mode d'adaptation nécessaire qui transforme les façons de se déplacer, de travailler et de vivre. Il souligne aussi l'inflation de nouveautés et l'obsolescence « programmée » induite par cette innovation galopante. Cette spirale de l'hyperconsommation fait l'objet d'un début de réglementation de la part de la Commission européenne poussée par le lobby des organisations non gouvernementales de plaidoyer telles que HOP. Elle induit une évolution des valeurs, entraînant un détachement du matérialisme et de la possession. Deuxièmement, le changement social qui s'exprime dans le raccourcissement de la durée des périodes de vie maritale, les recompositions et décompositions des familles ou les changements professionnels et l'évolution des métiers. Troisièmement, l'accélération du rythme de vie avec l'expérience existentielle partagée d'un manque de temps permanent et d'une nécessité d'agir de plus en plus vite.

Il est important de rapporter les changements en matière de temps à ceux liés à l'espace. En France, la mobilité moyenne est passée de 5 km par jour à 45 km en un siècle comme le fait remarquer Jean Viard<sup>25</sup>. Dans les milieux ruraux, il est fréquent que des personnes fassent 50 km en voiture uniquement pour se rendre au travail. En termes de temps, cela équivaldra à la durée moyenne de trajet d'un habitant de la région parisienne qui se rend à son travail en effectuant bien moins de kilomètres ! Paradoxalement, les voitures restent garées 95 % du temps. L'empreinte territoriale est très différente selon les territoires.

Un autre point caractéristique qui vient contrebalancer les effets de la mondialisation est le « réancrage » local. Cette tendance est observée dans de grandes multinationales qui étaient allées très loin dans l'intégration de leurs activités internationales (organisation matricielle) et la globalisation de leurs produits et services. Il y a dix ans, Unilever a souhaité, par exemple, réinvestir les marchés nationaux en privilégiant les marques locales et en redonnant du poids au marketing national. De même, certains industriels cherchent à relocaliser ou à maintenir des activités dans

---

24 Hartmut Rosa, *Accélération, une critique sociale du temps*, Édition La Découverte, 2010.

25 Jean Viard, *Nouveau portrait de la France: la société des modes de vie*, Éditions de l'Aube, 2012.

leurs pays ou continents d'appartenance. C'est le fameux cas à Romans (Drôme) pour des entreprises créatrices de mode et de cuir. Mais c'est aussi le cas de grands groupes comme LVMH qui mène depuis une quinzaine d'années une politique environnementale innovante. Le programme LIFE à l'horizon 2020 mené par le groupe LVMH lui a permis d'améliorer la performance environnementale de tous ses produits (recyclage des fibres, recyclage des bouteilles de parfum localement...), d'adopter des standards élevés dans les filières d'approvisionnement, comme le *sourcing* de matières premières de qualité faisant appel au savoir-faire local, d'améliorer l'efficacité environnementale de ses sites, d'investir dans les métiers d'art et les savoir-faire ancestraux, etc.

Un signal faible, qui est en train de devenir fort, concerne la baisse récente de la consommation dans les grandes surfaces<sup>26</sup>, les Français privilégiant de plus en plus l'achat de proximité. Cette tendance a d'importantes conséquences en matière de services de proximité. Elle touche l'univers de la consommation, mais aussi l'ensemble des services sociaux et de santé.

Ce localisme actuel est très différent de celui qui existait par le passé, à l'instar de celui des années 1970, car il est *connecté*. Les acteurs utilisent les outils technologiques afin de repérer les producteurs de services de leur quartier et/ou de privilégier les activités locales (sportives, associatives, professionnelles, etc.). Il n'est plus question de fuir la ville pour la campagne et de se couper des autres, mais bien de réinvestir son environnement proche.

Ce changement de rapport au temps impacte donc les services de proximité sur les territoires. À l'avenir, professionnellement ou dans sa vie privée, chacun sera amené à interagir de plus en plus souvent avec des robots ou des objets connectés. Des qualifications seront sans doute nécessaires, par exemple pour qu'une aide à domicile gère l'équipement domotique de la maison. Il importe aussi que cette dernière fasse preuve d'une *juste* attention envers la personne aidée. Il est question d'écouter l'autre afin de l'aider à trouver la solution ou de la trouver ensemble. Or nous sommes saturés cognitivement par un flux incessant d'information. L'attention devient un enjeu de compétitivité très important dans un contexte de société accélérée. Ainsi je constate que bien trop souvent l'innovation publique cherche à accélérer, à faire plus vite alors que parfois il serait plutôt question de ralentir. La complexité des situations des personnes fait que le temps d'analyse et de diagnostic peut être plus long. Mais en «perdant» relativement du temps au début du parcours client, on en gagne par la suite, dans l'exécution et la mise en œuvre de la solution.

---

26 Le Hub du groupe La Poste, «La fin annoncée des supermarchés», 6/04/2017.

Il est indispensable, dans le monde du travail, de ne pas confondre «urgence» et «société accélérée». Nicole Aubert<sup>27</sup> parle admirablement bien de cette question en soulignant que le monde de l'urgence, autrefois dédié au domaine de la santé, concerne aujourd'hui toutes les activités et toutes les personnes ! L'urgence reste néanmoins très liée à l'univers économique, celui des grandes organisations et des *start-up* qui aspirent à ce que les tâches soient réalisées de plus en plus vite. Être productif, être rapide, faire mieux en moins de temps, participe du nouveau crédo managérial<sup>28</sup>. Dans de nombreuses organisations, la capacité d'accélération est reconnue comme l'élément de compétitivité par excellence.

Dans un article publié avec Pierre-Antoine Chardel, nous avons insisté sur l'importance de ne pas confondre toutes les dimensions et de développer une «approche différentialiste» du temps<sup>29</sup>. Le défi n'est pas d'être continuellement dans l'accélération, mais de prendre le temps d'identifier les différents rapports au temps et de ralentir lorsque c'est nécessaire. Il y a plusieurs rapports au temps. Bien sûr, face à la gravité des crises écologique et sociale, il y a aussi urgence à innover et à entreprendre pour trouver des solutions alternatives. Les élus qui vivent à l'heure des mandats trouvent parfois que l'administration est trop lente. Ils souhaiteraient rendre des comptes aux citoyens qui les ont élus, montrer les réalisations qu'ils ont insufflées. Mais dans les entreprises, les employés se plaignent souvent d'une absence de temps pour penser. Et c'est vrai également dans le secteur public. C'est particulièrement prégnant chez les cadres qui doivent mener de plus en plus de tâches avec de moins en moins de moyens humains et financiers. Nous avons, d'ailleurs, consacré un Entretien Albert-Kahn au rapport au temps et à la décision<sup>30</sup> dans lequel Michelle Dobré insistait sur la dimension socio-psychologique de la représentation.

S'il est encore trop tôt pour faire un retour d'expérience du confinement lié à la crise du coronavirus, celle-ci montre que là encore le rapport au temps diffère selon les conditions des ménages. Les personnes qui ont la possibilité de travailler à distance ont le sentiment de «ne pas arrêter», «d'être occupées du matin au soir», d'enchaîner l'école à la maison, les repas, le ménage, le travail à distance, et que la seule journée ne suffit pas pour réaliser toutes ces tâches. Même contraintes de

---

27 Nicole Aubert, *Le Culte de l'urgence, la société malade du temps*, Éditions Flammarion, 2009.

28 Carine Dartiguepeyrou, «L'écologie de l'action» in *Les Voies de la résilience*, L'Harmattan, Collection Recherche & Prospective, 2012.

29 Pierre-Antoine Chardel et Carine Dartiguepeyrou «Être, temps et différences ; Pour une approche différentialiste du temps à l'ère numérique» paru dans l'ouvrage *@ la recherche du temps*, sous la direction de Nicole Aubert, Édition Érès, 2019.

30 Voir le Cahier des Entretiens Albert-Kahn n° 15, «Le rapport au temps et à la décision», 2014.

rester chez elles, les familles ne s'ennuient pas, voire même ne voient pas «le temps passer»! Ce sentiment n'est bien sûr pas partagé par les personnes qui sont en souffrance, isolées ou qui ne sont pas bien chez elles. Pour d'autres, cette période de confinement a été vécue de manière bénéfique car elle a permis justement de «prendre le temps», de lire, de réfléchir, de jardiner, etc. Mais alors que l'on aurait pu croire que les gens s'ennuient à ne pouvoir sortir de chez eux, se divertir, aller au travail, le confinement serait-il en train de nous dire quelque chose de l'évolution de notre rapport au temps? Qu'allons-nous garder de cette expérience durant laquelle, finalement, nous avons apprécié de ne pas autant nous déplacer, ce côté *cocooning* où il fait bon rester chez soi?

En ne sacrifiant pas le long terme, les organisations peuvent redonner de la place à l'élaboration de sens. En redonnant de la profondeur de champ à la décision, elles amplifient la force de frappe de l'action. L'enjeu managérial numéro un est donc dans la capacité à prendre conscience des différents rapports au temps des individus et à articuler les actions à court, moyen et long terme. L'innovation publique ne doit pas succomber au court-termisme, mais participer de cette régulation, de cet apprivoisement du temps.

## LES ÉVOLUTIONS SOCIOCULTURELLES

L'acronyme VUCA en anglais – volatilité, incertitude, complexité et ambiguïté – est utile pour décrire le monde dans lequel nous vivons. Au terme d'ambiguïté, je préfère celui d'adaptabilité car l'enjeu véritable ne réside-t-il pas dans la capacité de l'espèce humaine à s'adapter à des conditions climatiques de plus en plus difficiles et à un environnement de moins en moins propice, ce que l'on appelle également la résilience? La résilience territoriale est devenue un champ essentiel car elle pense le territoire comme un écosystème reliant toutes les dimensions économiques, sociales, politiques, culturelles, technologiques, environnementales.

Certains d'entre nous voient la durabilité comme devant être forte d'autres comme faible. Comment solliciter l'imaginaire et rendre cette transition écologique désirable? Nous avons cheminé dans notre prise de conscience écologique, nous comprenons l'enjeu de préserver l'environnement, nous avons même progressé dans notre «utopistique», puisque selon une étude de l'Obsoco, «l'utopistique écologique» aurait augmenté au point de devenir majoritaire. Pourquoi avons-nous tant de mal à agir en fonction de notre conscience? Cela rejoint ce que j'ai appelé le «syndrome

français»<sup>31</sup>, à savoir notre incapacité à imaginer collectivement une autre manière de vivre qui soit durable. Les résultats des pays scandinaves ou de la Suisse sont édifiants et montrent que la protection de l'environnement est devenue une priorité nationale. En France, comparativement, les résultats montrent un attachement à des valeurs comme la famille ou la santé.

Serions-nous devenus plus individualistes ? Cela pourrait-il expliquer la moindre attention donnée à la notion d'intérêt général, pourtant au cœur de la mission de service public ? Cela pourrait-il expliquer le recul du multilatéralisme, de l'interdépendance et de la solidarité, principes nécessaires à la régulation de la mondialisation ?

L'adaptation se pose également dans la capacité de l'homme à comprendre et participer à l'évolution des sociétés. Cela signifie défendre un certain nombre de valeurs comme la justice sociale, la liberté, la coopération, etc. Le manque d'emploi, l'augmentation des inégalités sociales et la paupérisation mondiale, la baisse du pouvoir d'achat en Europe, le soutien à des formes d'aides sont devenus source de nouvelles injustices. Les aides publiques ne touchent pas forcément les populations qui en ont besoin et ne sont plus toujours adaptées dans leur forme. Tout cela renforce les sentiments de peur, d'injustice et de précarité. Les formes de régression, le terrorisme au nom d'une foi, le rejet de l'éducation des femmes, les attitudes polluantes et de non-respect de la nature sont autant de signes que, pour certains, l'adaptation culturelle n'est pas possible ou pas souhaitée.

Et pourtant, un changement culturel est à l'œuvre, qui marque une évolution des valeurs et des comportements d'une minorité des populations des pays développés, de l'ordre de 25 % à 35 %<sup>32</sup>. Ce changement de paradigme culturel se manifeste par une transformation individuelle, qui est très largement partagée, et par une transformation collective, qui touche peu de personnes. Or pour que l'effet de bascule puisse avoir lieu, il faut à la fois une transformation individuelle et une transformation collective. C'est bien dans la dimension collective que nous avons le plus de mal à changer.

Le changement de paradigme culturel s'articule autour de deux leviers. La première dynamique du changement de paradigme est individuelle et se caractérise par

---

31 Notion développée in Carine Dartiguepeyrou, *Le futur est déjà là*, Lormont, Éditions Le Bord de l'eau, 2017, p. 101 et suivantes.

32 Carine Dartiguepeyrou (sous la dir.), *La Nouvelle Avant-Garde, vers un changement de culture ?*, L'Harmattan, Collection Avant-garde, 2013.

# Table des matières

REMERCIEMENTS .....	7
INTRODUCTION .....	9
PARTIE I - LE CONTEXTE MONDIAL ET NATIONAL DE L'INNOVATION PUBLIQUE.....	11
LES GRANDES MUTATIONS PLANÉTAIRES ET LEURS IMPACTS.....	13
Les nouveaux contours de la pauvreté.....	14
Le recul du multilatéralisme.....	17
La métamorphose numérique .....	19
Une nouvelle «éthique» de la proximité.....	21
Un nouveau rapport au temps .....	24
Les évolutions socioculturelles.....	27
La démocratie à l'épreuve de la mondialisation.....	31
L'INNOVATION PEUT-ELLE AIDER LA FRANCE À SE RÉFORMER ?.....	35
La réforme territoriale: quels impacts ? .....	36
L'incertitude politique.....	40
L'administration française peut-elle se transformer ? .....	45
Le syndrome français.....	49
PARTIE II - DÉFINITION, BUT ET MISE EN ŒUVRE DE L'INNOVATION PUBLIQUE À TRAVERS L'EXPÉRIENCE DES HAUTS-DE-SEINE .....	53
QU'EST-CE QUE L'INNOVATION PUBLIQUE ?.....	55
L'innovation publique, un phénomène de mode ? .....	55
L'innovation territoriale ou «l'éternel retour».....	59
L'innovation sociale ou l'ère des pionniers .....	60
De l'innovation ouverte à la nécessaire ouverture des services publics.....	62
L'innovation à tout prix ? .....	65
POURQUOI INNOVER ? .....	67
Les objectifs de l'innovation publique .....	67

Passer de l'efficacité à l'efficience .....	72
Renouveler les évaluations des politiques publiques.....	74
Comment changer d'échelle? .....	81
COMMENT INNOVER?.....	91
Faut-il être créatif pour innover? .....	91
Les outils numériques, oui, mais à quelle fin? .....	93
Convoquer les sciences sociales .....	95
Se poser les bonnes questions .....	98
PARTE III - L'INNOVATION PUBLIQUE DANS LE DÉPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE...	101
LES ENTRETIENS ALBERT-KAHN .....	103
Qui était Albert Kahn? .....	103
La genèse des Entretiens Albert-Kahn.....	105
Les objectifs des Entretiens Albert-Kahn.....	107
Le Laboratoire d'innovation publique du département des Hauts-de-Seine.....	109
Un parti pris fort: la culture pour tous .....	110
L'INNOVATION MANAGÉRIALE .....	113
Les spécificités du management public.....	113
La nouvelle gouvernance publique.....	116
L'innovation managériale .....	119
Les dimensions de compétences et de postures managériales .....	121
Mesurer les effets produits de l'innovation managériale.....	125
L'INNOVATION EXPÉRIMENTALE .....	131
Le protocole d'expérimentation.....	132
Les expérimentations.....	135
Le renouveau des pratiques d'accompagnement social.....	141
La question du déploiement .....	143

---

PARTIE IV - RÉFLEXIONS POUR L'INNOVATION PUBLIQUE DE DEMAIN.....	147
L'INNOVATION PUBLIQUE POST-PANDÉMIE .....	149
La mission de service public doit-elle aussi se réinventer?.....	154
L'innovation publique, une question de valeurs?.....	158
Les nouvelles exigences d'une gouvernance politique .....	165
Quelle prospective managériale pour l'innovation?.....	168
Vers un leadership public .....	171
LA GOUVERNANCE TERRITORIALE DE DEMAIN .....	177
Lever les freins culturels .....	177
Activer les coopérations .....	181
Faire émerger les écosystèmes innovants .....	186
Favoriser la résilience des territoires .....	190
CONCLUSION : POUR UNE CULTURE DE L'INNOVATION PUBLIQUE .....	195
TÉMOIGNAGES .....	199
Marie Agouzoul.....	201
Gwénaelle Dralou-Tanguy.....	205
Anabelle Got.....	210
Annie Orsoni .....	217
Katayoune Panahi.....	222
Benoît Simon .....	230
BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE .....	235





Dans la même collection  
suite

- |   |   |
|---|---|
| Bernard Guy,<br><i>Ateliers sur la contradiction</i>  | Sébastien Dessillons, Thomas Maurisse,<br><i>Les Nouveaux conquérants</i>                                   |
| Frédéric Baudouin, David Parlongue,<br><i>La Faïm dans le monde</i>                         | Philippe Thauré,<br><i>Pechiney ?... Vendu !</i>  |
| Julie Dubois, François Rousseau,<br><i>Fascinantes nanotechnologies</i>                     | Benjamin Frémaux, Clémentine Marcovici,<br><i>Stratégies d'entreprise</i>                                   |
| Benjamin Huteau, Jean-Yves Larraufie,<br><i>Le Modèle suédois, un malentendu ?</i>          | Olivier David, Adeline Fabre,<br><i>Les Économies d'énergie dans l'habitat existant</i>                     |
| Aurélié Bray, Soraya Thabet,<br><i>Les phénomènes migratoires, un défi pour la France ?</i> | Emmanuel Farhi, Nicolas Lambert,<br><i>Les Entreprises face à la politique européenne de la concurrence</i> |
| Thomas Houdré, Mathias Lelièvre,<br><i>Délocalisations - Acte II</i>                        | Mourad Haddad et Arnaud Tomasi,<br><i>Le Haut Débit</i>   |

### Ouvrages du même auteur

- |   |   |
|---|---|
| Pierre-Antoine Chardel, Sophie Bretesché,<br>Carine Dartiguepeyrou, Thibaut de Swarte<br>(sous la dir.), <i>Transition industrielle et organisations émergentes : l'éthique en question</i> , Presses des Mines, Libres Opinions, 2019. | Edgard Added, Carine Dartiguepeyrou, Isabelle Lamothe, Robin Sappe, DRH, <i>le choc des ruptures</i> , Les Belles Lettres, 2015.                            |
| Gilles Berhault, Carine Dartiguepeyrou (sous la dir.), <i>Un autre monde est possible, Lost in transitions?</i> , Éditions de l'Aube, 2018.   | Edgard Added et Carine Dartiguepeyrou, <i>Image et rayonnement du DRH</i> , Les Belles Lettres, 2013.   |
| Samuel Aubin, Carine Dartiguepeyrou, Bernard Lemoult (sous la dir.), <i>Territoires en transition énergétique et sociétal : quel rôle pour les dynamiques collectives en Pays de la Loire ?</i> , L'Harmattan, Coll. Avant-garde, 2018. | Carine Dartiguepeyrou (sous la dir.), <i>La Nouvelle Avant-Garde, vers un changement de culture</i> , L'Harmattan, Coll. Avant-garde, 2013.                 |
| Carine Dartiguepeyrou, <i>Le futur est déjà là</i> , Éditions Le Bord de l'eau, 2017.   | Carine Dartiguepeyrou (sous la dir.), <i>Les Voies de la résilience</i> , L'Harmattan, Coll. Avant-garde, 2012.   |
| Gilles Berhault, Carine Dartiguepeyrou, <i>Nouveaux mythes, nouveaux imaginaires pour un monde durable</i> , Les Petits Matins, 2015.   | Carine Dartiguepeyrou (sous la dir.), <i>Au-delà de la crise financière, nouvelles valeurs, nouvelles richesses</i> , L'Harmattan, Coll. Prospective, 2011. |
| Dominique Bourg, Carine Dartiguepeyrou, Caroline Gervais, Olivier Perrin, <i>Les Nouveaux Modes de vie durables, s'engager autrement</i> , Lormont, Éditions Le Bord de l'eau, 2016.  | Edgard Added, Carine Dartiguepeyrou, Wilfrid Raffard, <i>Regards de femmes DRH sur un monde en mutation</i> , Pearson, 2011.                                |
|   | Carine Dartiguepeyrou (sous la dir.), <i>Prospective d'un monde en mutation</i> , L'Harmattan, Coll. Prospective, 2010.                                     |
|   | Edgard Added, Carine Dartiguepeyrou, Michel Saloff-Coste, Wilfrid Raffard, <i>Le Dirigeant du 3<sup>e</sup> millénaire</i> , Éditions d'Organisation, 2006. |

L'innovation publique diffère significativement de l'innovation dans le secteur privé, même si parfois elle cherche à s'en inspirer. Tandis que l'innovation sociale produit des initiatives majeures depuis des décennies, les formes de l'innovation publique – telles que la réflexion prospective multiacteurs, les expérimentations, les laboratoires, le design de service, l'innovation managériale et la nouvelle gouvernance – sont relativement récentes.

Ce livre constitue un mode d'emploi pour développer une véritable culture de l'innovation publique. Il aborde ses différentes facettes, au sein des administrations comme dans leurs applications en matière de politique publique. Il s'adresse aux acteurs publics et aux élus qui souhaitent mieux comprendre en quoi l'innovation publique est clé dans l'adaptation aux défis de notre époque et comment mettre en œuvre une stratégie d'innovation publique. Il s'adresse également aux acteurs privés et aux citoyens acteurs qui interagissent avec l'administration publique et souhaitent que l'innovation publique devienne un levier de développement économique et social des territoires.

Cet ouvrage s'appuie sur l'expérience des Entretiens Albert-Kahn, Laboratoire d'innovation publique du département des Hauts-de-Seine créé en 2012.

**Carine Dartiguepeyrou**, docteur en sciences politiques et prospectiviste, est Secrétaire générale des Entretiens Albert-Kahn, Laboratoire d'innovation publique du département des Hauts-de-Seine. Elle a participé à sa création et en assure l'animation depuis octobre 2012. Elle est maître de conférences invitée de l'Institut Mines-Télécom Business School. Elle participe aux travaux du LASCO Idealab de l'IMT et du Programme Transition Énergétique et Sociétale de l'IMT Atlantique.