

L'ESS :

**une opportunité pour
repenser la coopération
et la transversalité ?**

Etude exploratoire et regards croisés

RepèrESS

Version présentée lors du Forum national
de l'ESS et de l'innovation sociale 2017

L'ESS : une opportunité d'innovation sociale au sein des collectivités territoriales ?

Stéphane Vincent

Délégué général de La 27ème Région



La 27ème Région s'intéresse à l'innovation sociale et plus particulièrement à la transformation des organisations publiques. Quel regard portez-vous sur l'ESS ?

Les logiques qui sous-tendent l'ESS nous ont beaucoup inspiré lors de la création de la 27e Région il y a presque 10 ans : remettre le bénéficiaire au centre, repartir de ses réalités et inventer des solutions nouvelles aux problèmes mal résolus par l'action publique. Mais contrairement à certains acteurs de l'ESS et même si c'est un combat difficile et long à mener, nous ne pensons pas qu'il faille abdiquer sur la capacité des acteurs publics à changer et à accomplir eux aussi leur propre transformation vers l'innovation sociale. Quand j'ai créé la 27e Région, je voyais beaucoup d'amis rejoindre les rangs de l'ESS. De mon côté, je me souvenais des bourses scolaires et de toutes les aides dont j'avais bénéficié pour poursuivre mes études, de tout ce que la puissance publique m'avait apporté et je ne comprenais pas l'animosité de certains de mes collègues à l'égard de la puissance publique. J'y voyais aussi un sujet de bon sens ; par exemple tout le monde parle aujourd'hui de « changer d'échelle » : or si vous parvenez à changer la vision des élus et du directeur des lycées d'une Région, c'est dans 300, 400 voire 600 établissements que vous pourrez mettre la graine de l'innovation sociale ! Pour les anglo-saxons, l'innovation sociale doit gagner non seulement le champ économique et les entreprises, mais aussi les acteurs publics eux-mêmes. Concrètement, si l'on prend le cas des collectivités, il ne s'agit pas pour elles simplement de soutenir et subventionner l'innovation sociale, mais bien de se transformer elles-mêmes par l'innovation sociale.

Comment déclencher cette innovation ? En quoi est-ce que cela peut faciliter la mise en œuvre des politiques ESS ?

D'une certaine manière, le sujet n'est plus l'innovation, qui est devenu le nouveau mot valise dans l'administration, mais bien une transformation systémique de la fabrique des politiques publiques.

Certes, c'est plus difficile que de faire du numérique par-ci par-là, mais c'est davantage attendu par un nombre croissant de fonctionnaires qui souffrent de plus en plus des approches hyper-gestionnaires héritées des années 80, mais aussi du décalage entre les promesses politiques et la réalité de l'impact de certaines politiques publiques sur le terrain : sur le logement, les services sociaux pour ne citer qu'eux. Le cycle traditionnel de fabrique des politiques publiques – crise, mise à l'agenda, étude, mise en œuvre, évaluation- ne fonctionne plus ! De cette transformation, de l'extérieur on voit souvent le numérique, les applications pour smartphone mais actuellement le mouvement véritablement intéressant me semble être celui de toutes ces collectivités voire gouvernements qui se dotent de fonctions de recherche-action, recherche-utilisateurs, laboratoires d'innovation sociale interne, dont le travail vise à re-interroger le cycle des politiques publiques, en associant l'expertise du bénéficiaire plus en amont, ou encore en pratiquant des tests avec les utilisateurs avant de déployer une politique.

D'après une étude que nous avons réalisée avec la Commission européenne, il existe une cinquantaine de démarches de ce type en Europe et plus d'une centaine dans le monde entier. La démarche la plus emblématique est celle du gouvernement danois, qui a créé il y a 17 ans le MindLab, laboratoire d'innovation inter-ministériel reconnu par la communauté mondiale, et qui a montré la voie. En France, les initiatives se multiplient : Val d'Oise, Loire-Atlantique, mais aussi le CHU de Strasbourg qui abrite depuis 5 ans un laboratoire d'innovation sociale nommé La Fabrique de l'Hospitalité, et plus récemment la structure qui réunit tous les établissements psychiatriques de Paris... De notre côté, nous menons une expérience jusqu'en 2020 nommée la Transfo, visant à créer de tels dispositifs au sein de 10 grandes collectivités, dont la Ville de Paris Dunkerque, Mulhouse, l'Occitanie et bientôt deux nouvelles métropoles. L'opération est menée en cofinancement avec la Fondation Bloomberg Philanthropies, qui mène une opération comparable dans 25 métropoles nord-américaines et israéliennes.

Ces « labos » ne sont qu'une étape, et dans la communauté internationale beaucoup réfléchissent à la suite : dans l'avenir il ne s'agira plus seulement de ré-interroger les politiques publiques, mais les instruments de politiques publiques eux-mêmes : subventions, appels à projets, marchés publics... L'une des questions est par exemple de savoir si ces instruments encouragent vraiment la coopération dont nous avons aujourd'hui besoin, ou bien s'ils perpétuent des logiques de concurrence tronquées, artificielles ou néfastes entre les acteurs.

Un autre pari fait par la communauté des chercheurs et des praticiens est qu'il sera plus facile de construire de vraies coopérations entre les collectivités, les acteurs de l'ESS, mais aussi les acteurs de la recherche, de l'éducation, lorsque le gène de l'innovation sociale aura poussé dans les collectivités, notamment grâce à des approches de type laboratoires.

Mais pour rendre l'innovation sociale opérationnelle il est nécessaire de monter en compétences. Nous pensons que l'administration doit passer d'un idéal d'excellence, à un idéal d'ingéniosité. On ne veut pas des choses parfaites, mais des choses qui marchent, qui ne vont peut-être pas tout changer, mais vont avoir de l'impact. Cela rend compte des changements de posture, où on passe d'une logique du marketing des besoins à une logique de compréhension des dynamiques, de reformulation des problèmes. Ils nécessaire de se permettre de faire pivoter une commande politique, de reformuler le problème pour s'imaginer des solutions adaptées aux dynamiques locales, qui vont forcément être transversales.

Comment envisagez-vous la construction de la transversalité au sein des collectivités territoriales ?

L'émergence de la question de la transversalité correspond à la façon dont ont évolué les institutions. La transversalité dans les organisations est devenue « le graal », la quête infinie des directeurs généraux. L'une des raisons est que la porosité s'est développée entre les thématiques de politiques publiques. Aujourd'hui, pour traiter par exemple un problème social, on a compris qu'il fallait mobiliser aussi d'autres politiques, comme celles des transports ou de la culture, par exemple. Les individus ne saucissonnent pas les problèmes qu'ils vivent.

C'est donc en réorganisant leur fonctionnement autour des gens plutôt que de la technostructure que les dirigeants publics peuvent espérer développer de la coopération dans leurs services. Un chercheur danois parle du développement à terme d'une « human-centered governance », une organisation davantage pensée pour ceux qui la vivent –agents, élus, publics- que par les contingences de la bureaucratie.

Est-ce que l'institutionnalisation des démarches d'innovation sociale au sein des collectivités territoriales peut assurer la pérennité de la transformation ?

C'est une question très délicate. Les démarches qui se sont trop vite institutionnalisées sont souvent celles qui ont perdu presque en même temps toute capacité critique vis à vis de l'organisation, et donc toute capacité de transformation réelle. Annoncer dans la presse en présence de votre conseil d'administration que vous créez un laboratoire d'innovation est souvent la meilleure façon de le tuer dans l'œuf ! Les démarches les plus prometteuses sont celles qui avancent par étape et qui créent leur légitimité en faisant la preuve de concept, succès après succès. En général il faut débiter un peu sous le radar, en catimini, puis ne montrer que ce qui a été obtenu, sans faire de promesses de changements inconsidérés. C'est une trajectoire, une démarche itérative où l'on franchit un col après l'autre. Et tous ceux qui ont créé des initiatives de type « labs » le disent : pour que ça marche, il faut avoir un pied dehors pour avoir assez de liberté pour hacker le système, mais aussi un pied dedans pour avoir accès aux manettes de la décision. C'est pour comprendre tous ces mécanismes complexes que la 27e Région mène son travail de recherche-action.

Édition

Cette publication est éditée par le RTES, en partenariat avec CITEGO - Cités, Territoires, Gouvernance, et l'École d'Urbanisme de Paris.

www.rtes.fr
www.citego.org

Direction de la publication :

Christiane Bouchart

Comité de rédaction :

Anne-Laure Federici & Catalina Duque Gomez

Rédaction de l'étude exploratoire par les étudiants de l'École d'Urbanisme de Paris :

Sylvain Beaubois, Jérémie Grangladien, Annabelle Lermechain, Cécile Pellegrin, Francesca Poddine et Sylvain Rived.

Coordination: Brigitte Guigou.

Membres du comité miroir :

Michel Abhervé, Patricia Andriot, Laurent Fraisse, Carmen Houget, Othmane Khaoua, Cyril Kretzschmar, Isabelle Laudier, Chloé Leureaud, Lucie Renou, Anne-Marie Roméra, Stéphane Vincent.

Conception graphique et maquette:

Martin Besnier.

Crédits photos et illustrations

© Atelier EUP ; RTES.

Imprimeur

ESAT Imprim'Services

Imprimé sur papier recyclé Cyclus Print certifié FSC®.

N°ISBN

Dépôt légal

Novembre 2017