



HAL
open science

Coopérer pour faire face aux crises en contexte public? Le cas de l'action sociale d'urgence en territoire rural

Madina Rival, Emilie Michelin

► To cite this version:

Madina Rival, Emilie Michelin. Coopérer pour faire face aux crises en contexte public? Le cas de l'action sociale d'urgence en territoire rural. AIRMAP, Jun 2022, Rabat, Maroc. hal-03886293

HAL Id: hal-03886293

<https://cnam.hal.science/hal-03886293>

Submitted on 31 Jan 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.

Emilie MICHELIN
Doctorante au Cnam/Lirsa
emilie.michelin@gmail.com

Madina RIVAL
Professeur au Cnam/Lirsa
Madina.rival@lecnam.net

Coopérer pour faire face aux crises en contexte public ? Le cas de l'action sociale d'urgence en territoire rural

Introduction

*Le projet exprime un des membres du top management en entretien : « Il est né de la conférence inversée, à l'origine du projet de Solidaires qui avait été à l'initiative du préfet. Et ça a été hyper, hyper fort en émotion, mais aussi en contenu, c'est à dire, avec leurs mots très simples, elles (les victimes de violences conjugales) sont venues dire à chacune des institutions : **séparément vous n'êtes pas mal, en groupe vous êtes nul**. Quand on a à faire à vous, on a de l'écoute, on a de la bienveillance, on a des solutions, mais on se retrouve en sortant de chez vous, balle de ping-pong entre plusieurs institutions et la cohésion de l'ensemble est inexistante. » (Copil CD4)*

La crise de la COVID a mis l'ensemble du secteur public en situation de tension, tensions que connaissent structurellement (et hors période COVID) certains services publics dont l'objet même est la gestion des situations d'urgence. L'observation de ces situations extrêmes (et dont la fragilité a été exacerbée par la crise sanitaire) permet de rendre visible, processus et outils, parfois cachés dans d'autres configurations. On pourrait même les qualifier de terrain d'expérimentation de la question plus large des nouvelles formes de partenariat public-privé (FOR-PP, Mazouz, 2009).

Les violences conjugales ont été déclarées grande cause du quinquennat et font l'objet, dans certains territoires, d'une contractualisation triennale dans le cadre du plan de prévention et de lutte contre la pauvreté. Cette communication rend compte de l'observation qualitative multi-acteurs et multi-échelles d'un dispositif territorial de lutte contre les violences conjugales sur la période 2019-2022. Elle met en évidence les dessous de la coopération entre acteurs publics et privés au service de l'intérêt général pour améliorer une offre de service auprès de victimes de violences intrafamiliales au sein d'un département français rural, le Lot. La question des stratégies et des valeurs est au cœur des analyses retenues.

Cette communication se structure classiquement en trois parties :

- La présentation des cadres théoriques retenus qui traitent des questions de coopération et de changement en contexte public ;
- La description de l'approche qualitative retenue pour observer le dispositif de lutte contre les violences conjugales dans le département du Lot entre 2019 et 2022 ;
- Une première analyse des résultats qui questionne l'innovation apportée au management public par les coopérations multi-acteurs et multi-échelles du dispositif retenu.

1. Changement et coopérations : une revue de la littérature sous l'angle du management public

Cette recherche s'inscrit pleinement dans celui du management public (Laufer & Burlaud, 1980 ; Gibert, 2008 ; Bartoli, 2015 ; Chatelain, Gibert, Rival et Burlaud, 2021) et de l'innovation publique (Armandy et Rival, 2020 ; Hartley, 2013) associés aux concepts de coopération et de changements (Van de Ven, 2005) pour apporter des éléments de compréhension et d'analyse des processus complexes à l'œuvre.

Dans le cadre de l'hybridation du management public, notre modèle d'analyse s'est construit à partir des travaux de Van de Ven et la grille de l'innovation publique de Hartley.

1.1 Un management public hybride

Face à un constat d'inefficacité des modèles managériaux classiques et notamment du new public management (NPM), se développe depuis les années 2000 une approche Post-NPM. Elle vise à recentrer le pouvoir sur l'État centralisateur (Politt et Bouckaert, 2011) tout en améliorant la coordination entre acteurs dans l'objectif d'adapter l'offre de service aux besoins des populations locales. Ainsi le post-NPM cherche à renforcer l'ordre politique (Christensen et Laegreid, 2007) tout en améliorant la coordination verticale (entre gouvernements et acteurs) et horizontale pour un meilleur pilotage et un développement de réseaux de partenariats.

Le post-NPM par sa dimension multidimensionnelle doit favoriser un management de la complexité et des contradictions entre contrôle/autonomie dans la dimension verticale et coopération/conflits dans l'horizontalité. Les enjeux, représentations et valeurs des acteurs en présence sont des variables clé de ces équilibres précaires. L'hybridité comme réponse aux problématiques actuelles se développe dans les formes de management véhiculées par le post-NPM (public/privé ; titulaires/contractuels). Pour autant, ces organisations protéiformes engendrent de l'hybridité dans les identités professionnelles (Rondeaux, 2014), dans les valeurs, les normes, les cultures (Emery et Giaucque, 2014) générant de fait des tensions, des conflits, de la controverse (Christensen et Laegreid, 2011).

Les processus à l'œuvre peuvent être qualifiés de changement, rupture entre un existant obsolète et un futur synonyme de progrès (Autissier, 2016) qui doit être accompagné et piloté en prenant en compte le système de valeurs et les motivations des acteurs (Hondegheem & Vandenabelle, 2005 ; Perry, 2014 ; Emery, 2012).

Dans ce type de processus, la question des coopérations entre acteurs est centrale (Ring et Van de Ven, 1994). Comment fédérer, impliquer, sur la durée des acteurs d'horizons divers à produire des actions concrètes ? De plus l'engagement dans les projets se fait en plus des tâches et missions quotidiennes. Comment font les acteurs pour s'impliquer, rester motivés alors qu'ils sont percutés par les crises financières, Covid et d'attractivité des emplois publics ? A cela s'ajoute la nécessité de coordonner des objectifs institutionnels avec des motivations individuelles des acteurs chargés de les mettre en œuvre.

Ce concept de coopération s'il est largement mobilisé dans le discours managérial de l'innovation et de la gestion de projet ne se décrète pas. La coopération est cependant très présente lorsqu'elle est liée aux territoires. Présente dans la littérature, il y a différentes approches de la coopération tantôt imposée, tantôt par intérêt ou encore à partir d'une dimension contractuelle. Ce sont les sciences de

gestion qui élargissent ce concept d'un point de vue inter-organisationnel dans les années 90 en lien avec la mondialisation. Ring et Van de Ven (1994) développent la coopération comme une construction dynamique et temporelle. Elle est donc perçue comme une dynamique d'action collective (Khenniche, 2010).

Dans le secteur public, la dimension de coopération s'entend au travers d'une forme hybridité des relations entre le public et le privé (associations, entreprises, organisations privées avec une mission de service public...) soit par processus, des méthodologies et/ou une évolution des systèmes de gouvernance auxquelles il convient d'ajouter la participation des usagers citoyens.

Ces tensions de coopération sont mises en évidence dans le cas extrême des partenariats publics privés (Dubé, Facal, Mazouz, 2009) aujourd'hui décriés. Dans ce cadre, la coopération comme processus de création de valeur peut aussi apporter des éléments de compréhension et de gestion des contradictions. (Couston-Gautier, 2016 ; Assens, Barotli et Hermel, 2019). Car la controverse apparaît comme centrale pour contractualiser la relation de coopération et les objectifs à atteindre, la finalité de l'action devant être commune.

1.2 Les coopérations comme moteur du changement ?

Les travaux de Van de Ven traitent de l'innovation, du changement et de la coopération. L'intérêt des travaux de Van de Ven est qu'il considère que les théories les plus intéressantes pour étudier le changement sont celles qui combinent plusieurs approches de l'organisation. En collaboration avec Poole et Hargrave, ils ont étudié l'ensemble des théories sur le changement. Ils ont proposé une typologie du changement qui reste encore aujourd'hui une référence parmi les travaux portant sur le changement organisationnel (Autisser, Vendangeon Derumez, 2014).

Au départ de leurs travaux sur le changement et contrairement à ce qui est véhiculé à l'époque, ils affirment que **l'organisation est à la fois une forme structurelle et le résultat d'actions individuelles**. Ce positionnement intègre deux théories qui jusqu'alors s'opposaient. Ils cherchent à comprendre comment ces deux éléments que sont la structure et l'action individuelle sont liés entre eux et produisent des tensions qui peuvent être à l'origine du changement.

De même, **ils associent les approches micro-organisationnelles** qui concernent les préférences individuelles, les actions, les compétences **aux approches macro-organisationnelles** qui concernent les configurations structurelles, les actions collectives et les prises de décision... « *Ils défendent l'idée que les théories « macro » de l'ordre et du consensus impliquent nécessairement de s'intéresser aux théories « micro » du conflit et de la contrainte* » (Autisser, Vendangeon Derumez, 2014).

En 1995, Van de Ven et Poole proposent donc une typologie des théories sur le changement à partir de deux unités d'analyse complétée par une troisième en 2005 :

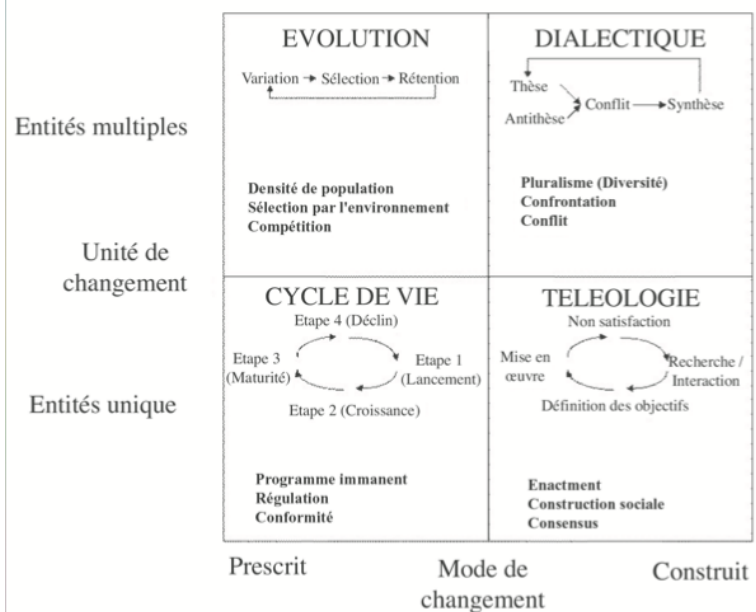
- **Le moteur du changement** oppose le changement prescrit (lorsque les organisations suivent une évolution prévisible, soit sous forme de cycle ou d'un phénomène naturel) et le changement construit (le changement est imprévisible et discontinu ne répondant à aucune loi ; un tel changement produit de nouvelles formes organisationnelles, originales et étudiées a posteriori)

- **L'unité changement** oppose un changement au niveau d'une entité organisationnelle (un individu, un groupe ou une organisation) à un changement au sein de plusieurs entités organisationnelles (population d'organisations, interactions entre entités).
- **L'organisation perçue comme une entité réelle**, un acteur social sera ajouté en 2005. Cette vision s'oppose à l'organisation vue comme un ensemble de flux, comme un processus. Dans leur article de 2005, ils incluent également **la dimension temporelle** comme unité d'analyse pour comprendre le changement (Van de Ven, Poole, 2005).

Au sein de cette matrice, quatre modèles sont mis en évidence :

- **Le modèle de l'évolution** est prescrit au niveau de plusieurs entités.
Le changement est une répétition de cycles de Variation-Sélection-Rétention dans une population d'organisations. Il considère que les entreprises évoluent selon le même schéma que les espèces biologiques. Ainsi les changements organisationnels s'expliquent par un processus de sélection naturelle, régit par des règles déterminées par le secteur.
- **Le modèle dialectique** est construit au niveau de plusieurs entités.
Le changement traduit une concurrence qui émerge entre entités épousant les schémas opposés (thèse et antithèse). De cette compétition naît une forme de synthèse, qui constituera l'organisation de base (thèse) de la période suivante.
- **Le modèle du cycle de vie** est prescrit au sein d'une entité.
Toute organisation passe par des stades de développement identiques. Chaque étape ou progression d'une étape à l'autre est déterminée par un programme, des routines, des codes, des lois et des institutions sociales.
- **Le modèle téléologique** est construit au sein d'une entité. Le changement est perçu comme un cycle de formulation d'objectifs, implantés, évalués et modifiés sur la base de l'apprentissage réalisé par l'organisation.

Figure 4. Théories idéales-types explicatives du développement et du changement organisationnel



Source : adapté de Van de Ven et Poole, 1995 : 520.

Matrice des idéaux types de changement (Van de Ven et Poole, 1995)

Cette matrice met en évidence la nécessité de mixer ces théories pour être à même de prendre en compte la complexité du changement et des transformations organisationnelles. Les auteurs soulignent les interrelations entre les différents modèles théoriques de cette matrice.

En 2006, Van de Ven et Hargrave, en s'intéressant au changement institutionnel font apparaître un nouveau modèle jusque-là peu étudié au sein de la littérature sur le changement : **le modèle de l'action collective** à partir d'une matrice mettant en évidence quatre modèles de changements institutionnels.

Avec une temporalité en trois étapes que sont l'origine du changement, son processus et son résultat, les auteurs décrivent quatre dimensions du changement :

- Le design institutionnel
- L'adaptation institutionnelle
- La diffusion institutionnelle
- L'action collective

Dimension	Design institutionnel	Adaptation organisationnelle	Diffusion institutionnelle	Actions collectives
Origine du changement	Constructions sociales délibérées et stratégies d'acteurs pour répondre à un problème ou à une injustice	S'adapter aux évolutions de l'environnement afin d'atteindre une légitimité	Compétition pour des ressources obligeant les acteurs à adopter un modèle reconnu par la population d'organisation	Actions politiques entre partisans pour résoudre un problème ou une injustice
Processus	Un processus dialectique permettant de résoudre le conflit et de créer des règles de travail	Un processus coercitif, normatif et mimétique	Processus de sélection naturel, variation, sélection des formes institutionnelles	Cadrage et mobilisation des structures, opportunités publiques
Résultat	Création d'une nouvelle institution avec de nouvelles règles du jeu qui contraignent les acteurs	Adoption d'un modèle institutionnel permettant de légitimer l'organisation	Formes institutionnelles sélectionnées (institutionnalisables) ou non retenues dans la population	Un changement ou un nouvel arrangement de règles de travail et des innovations institutionnelles

Quatre changements organisationnels (Van de Ven et Hargrave, 2006)

Le modèle de l'action collective met en évidence trois composantes essentielles dans l'étude d'un processus dialectique du changement que sont :

- **Le pouvoir** est la condition nécessaire pour l'expression du conflit
- **Le conflit** est le mécanisme générateur de changement
- **Les stratégies politiques** des acteurs constituent les moyens par lesquels les différentes parties prenantes s'engagent dans le conflit.

Dans cette approche, les auteurs mettent en évidence quatre changements institutionnels et expliquent leur complémentarité dans la compréhension des phénomènes de changement de normes, de schémas, de régulation.

En reprenant la matrice des idéaux-types de changement :

L'action collective et le design institutionnel mettent l'accent sur la construction de nouvelles formes institutionnelles et insiste sur la façon dont les acteurs modifient les formes intentionnelles alors que **la diffusion institutionnelle et l'adaptation institutionnelle** se focalisent sur la reproduction des formes institutionnelles et montrent comment le changement des formes institutionnelles agit sur les acteurs.

Les modèles design et de l'adaptation institutionnelle mettent l'accent sur l'engagement de l'acteur dans la modification ou l'adoption d'une forme institutionnelle et **le modèle de diffusion et de l'action collective** observe la construction ou la diffusion d'une forme institutionnelle entre plusieurs acteurs ou groupe d'acteurs, au niveau de l'industrie ou de la population d'organisations

Au-delà de la complémentarité des 4 modèles, les auteurs insistent sur la capacité du modèle de l'action collective à expliquer la progression du changement dans le temps, en considérant que le processus de changement suit 3 phases : EMERGENCE-DEVELOPPEMENT-IMPLANTATION. Dans la phase Émergence, les acteurs signalent leur intention de changer, le modèle du Design est souvent mobilisé, alors que les opposants au changement se manifestent peu. Les opposants apparaissent durant la phase de Développement, lorsque des réseaux d'acteurs se constituent afin d'introduire des alternatives au changement proposé durant la phase précédente. Au cours de cette phase, les formes institutionnelles issues du modèle de design et celles issues de l'action collective entrent en conflit pour aboutir à une forme unique. Au cours de la dernière phase, se sont surtout les modèles d'adaptation et de diffusion institutionnelles qui sont mobilisées pour permettre l'implantation de la nouvelle forme institutionnelle.

Le changement est abordé dans une vision processuelle et contextuelle mutli-échelle. Contrairement à de nombreux courants de pensée, les auteurs combinent les différentes approches du changement et proposent donc une vision intégrée et complémentaires. Ainsi, ils traitent de la structure et de l'individu, au niveau macro et micro.

De même dans leur vision processuelle, ils traitent les contradictions comme faisant partie intégrante de la dynamique de coopération nécessitant des conflits et des compromis. Ils combinent la dimension paradoxale et dialectique qu'ils jugent complémentaires.

De plus leur modèle se rapproche et se complète avec la grille de l'innovation publique d'Hartley. En effet, le processus génère trois étapes : l'origine, le processus et le résultat. Pour étudier ces changements, les auteurs associent plusieurs dimensions que sont le désign institutionnel, l'adaptation, la diffusion et le modèle de l'action collective. Le modèle de l'action collective est tout à fait pertinent car il mobilise les concepts de conflit, de pouvoir et de stratégie politique.

La vision du changement des auteurs est donc systémique. Les interactions permettent également de créer du sens (sensemaking), l'objectif de l'innovation étant de co-construire des réponses adaptées aux besoins des usagers.

Enfin, en lien avec la méthodologie de recherche mobilisée, Van de Ven préconise une étude des processus en train de se faire, donc une approche longitudinale, ce qui est le cas dans cette thèse.

Sa démarche est également itérative invitant les chercheurs à construire leur design de recherche par des allers-retours entre le terrain et la pratique par ajustement mutuel. Il va jusqu'à proposer un modèle visant à réconcilier la théorie et la pratique.

1.3 Une grille d'analyse de l'innovation publique complétée

On peut définir l'innovation comme l'introduction, la mise en œuvre et la diffusion d'une invention dans la sphère publique visant un meilleur service aux usagers (Armandy et Rival, 2021).

Pour rester sur la question des processus, nous nous intéressons ici aux dynamiques de l'innovation publique. Elles sont particulièrement bien décrites par Jean Hartley (2013) en trois étapes : l'invention, la mise en œuvre et la diffusion (qui ne sont pas forcément linéaires).

L'invention

Il y a différents types d'**invention** répertoriés en entreprise. Il en existe trois autres que l'on peut retrouver dans le secteur public : une nouvelle politique (par exemple l'invention du Revenu Minimum d'Insertion en 1988 en France qui se démarque très nettement des politiques sociales précédentes) ; une nouvelle gouvernance ; une nouvelle rhétorique.

Sur la question de l'organisation innovante, secteur public et secteur privé s'analysent de façon relativement similaire.

Il n'en va pas de même des dynamiques de l'invention. Est-ce que l'on invente un nouveau parcours d'attribution des places en crèche dans une ville pour être plus compétitif que dans la ville voisine ? Pas en première intention (même si le Nouveau Management Public pourrait s'y retrouver) ! La concurrence n'est pas la source de l'invention publique mais d'avantage les changements dans les besoins et aspirations de la société (une nouvelle vision de la parentalité au travail dans notre exemple).

	Secteur privé	Secteur public
<i>Typologie</i>	Produit, service, procédé, marché, stratégie, business modèle, management	Dimensions du secteur privé plus : politique, gouvernance, rhétorique
<i>Organisation concernée</i>	Entreprise et éventuellement ses partenaires stratégiques, secteur industriel, cluster	Organisation publique, secteur et champ institutionnel
<i>Dynamique externe</i>	Concurrence	Besoins de changement et aspirations de la société
<i>Dynamique interne</i>	Managers et notamment R&D, réseaux, innovation ouverte avec les clients	Innovation ouverte avec les citoyens, les usagers, les politiques élus et les experts

Tableau 1 : L'invention, approches privée et publique, d'après, Jean Hartley in Osborne et Brown (2017)

La mise en œuvre

Il s'agit du déploiement de l'invention dans l'entreprise propriétaire de l'invention, à savoir sa production à grande échelle et sa mise sur le marché à destination des consommateurs.

Dans cette phase, le design de développement est soumis aux mêmes contraintes organisationnelles dans le cadre public et dans le cadre privé. La question de la taille optimale des organisations est souvent débattue. Une petite entreprise de type start up sera mieux à même d'inventer. Pour autant, à partir d'une certaine taille, organisations privées comme publiques seront régulées par une hiérarchie et une division des tâches. Pour contourner ces contraintes, existe la **structure projet** qui est caractérisée par une unité de temps (une durée de vie limitée), de projet (un objectif) et le mélange d'acteurs issus des différentes fonctions de l'entreprise et autonome hiérarchiquement.

La réussite d'une innovation se mesure en entreprise, dans l'absolu par les profits qu'elle génère, en relatif par les parts de marché gagnées aux concurrents. Il n'en est rien dans le secteur public. La vocation des innovations publiques est de répondre aux besoins des usagers. On parlera parfois de

valeur publique, qui serait mesurée plus largement que par un rapport coût/bénéfice économique en questionnant la satisfaction des usagers et plus largement le bien-être collectif (par exemple en terme de développement durable) généré par telle ou telle mesure publique.

	Secteur privé	Secteur public
Facteurs de développement	La taille (facteur ambivalent) La souplesse organisationnelle (/la bureaucratie) La culture (facteur positif)	La taille (facteur ambivalent) La souplesse organisationnelle (/la bureaucratie) La culture (facteur positif)
Critères de performance	Les profits La position de marché et les parts de marché	Amélioration du service au public Valeur publique
Contrôle	Par l'entreprise, restreint	Par le public, transparence

Tableau 2 : La mise en œuvre, approches privée et publique, d'après, Jean Hartley in Osborne et Brown (2017)

La diffusion

La diffusion d'une innovation c'est sa capacité à être appropriée par une large partie des consommateurs ou des usagers, en dehors de son organisation d'origine, sur plusieurs territoires, voire à l'international et pour une période significative. Elle diffère en tous points de vue entre le secteur public et le secteur privé. Au contraire du secteur privé, la mission de service public suppose la non-appropriation des innovations et la collaboration des différents acteurs publics pour une amélioration continue du service aux usagers.

	Secteur privé	Secteur public
Motivation des innovateurs à diffuser	Diffusion restreinte pour exploiter un avantage commercial via des brevets	Diffusion étendue aux autres organisations pour améliorer le service public
Motivation des adoptants à s'approprier l'innovation	Incitation à apprendre des concurrents	Manque d'incitation à apprendre des autres organisations du même champ

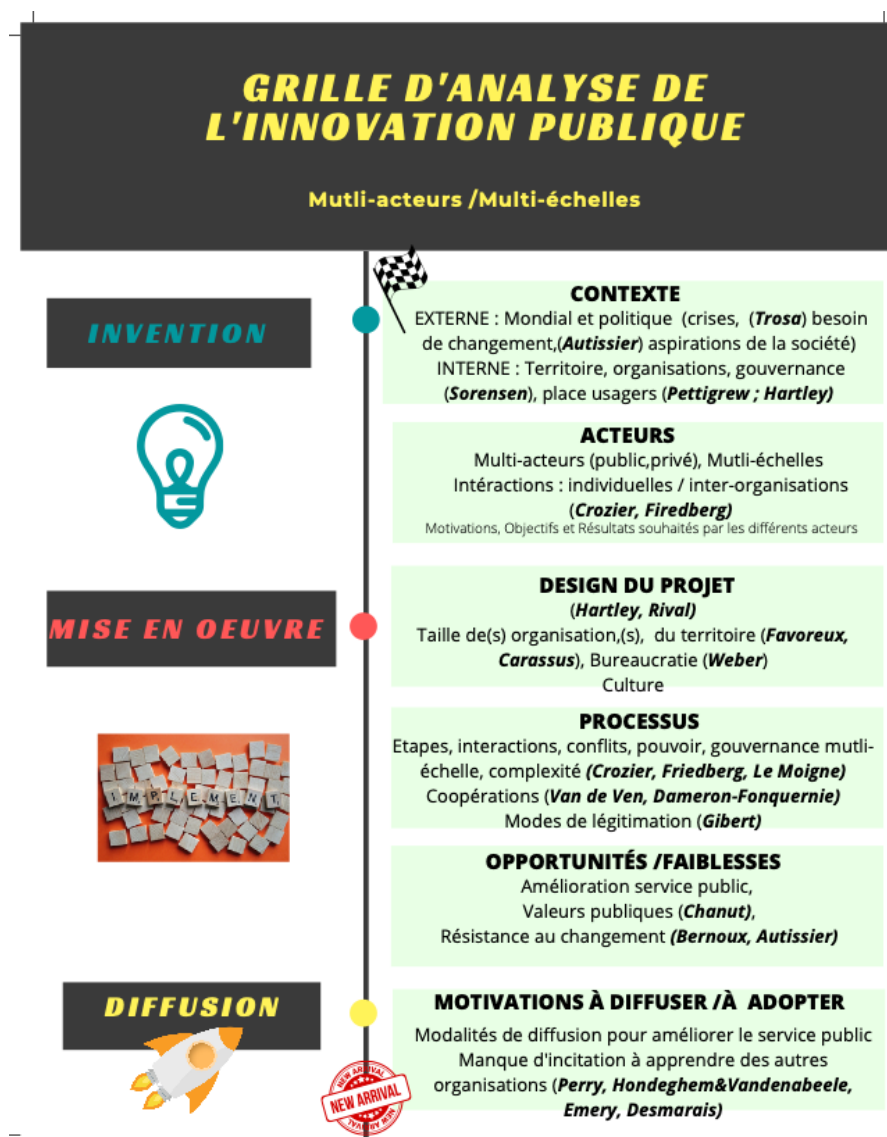
Tableau 3 : La diffusion, approches privée et publique, d'après, Jean Hartley in Osborne et Brown (2017)

Étudiant les dynamiques de coopération mutli-acteurs à différentes échelles, cette grille de l'innovation publique de Hartley se doit d'être complétée par les apports de Van de Ven en matière de processus de changement en les croisant avec les données théoriques concernant la définition de l'innovation publique. Ainsi, nous proposons d'y intégrer :

- Dans la phase de l'invention, un volet concernant les acteurs du projet, la grille de Hartley se situant de notre point de vue simplement au niveau macro de l'organisation.

- Dans la phase de la mise en œuvre, nous préconisons d'intégrer les freins/ contraintes repérés ainsi qu'une partie déroulement du projet permettant de détailler les différentes phases du processus qui seront analysées à partir des concepts de conflit, pouvoir, normes, modalités de coopération, de gouvernance et de légitimation.
- Enfin dans la dernière phase de diffusion, nous ajouterons un volet évaluation de ce qu'a produit cette innovation et de quel type d'innovation on peut parler.

Avec cette grille, on est ainsi en mesure d'étudier le changement au niveau macro/micro et d'observer finement l'ensemble des étapes du processus. Elle va constituer notre modèle théorique d'analyse.



Problématique et questions de recherche

L'innovation et la coopération sont dans les représentations collectives très valorisées et connotées positivement. Cependant dans la réalité, les projets sont fort complexes à mettre en œuvre et échouent souvent par essoufflement, conflits, manque de moyens, changement d'orientations, pouvoirs...

Le management public est surtout pensé au niveau macro des instances de gouvernance au plus haut niveau de l'État sans que le niveau micro (les unités de travail) n'en comprennent le sens ce qui vient questionner la légitimisation de l'action publique. A cela s'ajoute le paradoxe, encore un, entre la performance attendue tout en préservant l'intérêt général.

Cette recherche vise donc à analyser la traduction du post-NPM en territoire. Elle se décale d'une analyse au niveau technocratique et à postériori par :

- L'observation concrète des effets sur le terrain de la stratégie de l'État de mise en œuvre d'un nouveau modèle de gestion par une recentralisation de son pouvoir tout en laissant du pouvoir d'agir aux acteurs (Klenk & Reiter, 2019).
- L'étude d'un processus de changement en train de se faire et non à postériori au niveau micro/macro, au niveau des logiques organisationnelles et individuelles (Tsoukas, 2002)
- L'étude des modalités de mise en œuvre de l'innovation publique et de sa traduction sur le terrain (Hartley, 2013 ; Van de Ven, Poole & Hargrave, 1995, 2005, 2006)

Cette communication souhaite répondre à la problématique suivante : **Quelles sont les modalités de coopérations multi-acteurs pour produire de l'innovation publique en situation d'urgence ?**

Elle se décline en deux questions de recherche :

- De quelle manière interagissent les acteurs dans la conduite d'un projet de changement ?
- Ces modalités de coopération peuvent-elles être qualifiées d'innovantes ?

2. Une étude qualitative d'un cas d'action sociale d'urgence en territoire rural
Epistémologie/Méthodologie de recherche

2.1 Une démarche qualitative de type ethnographique

Le positionnement épistémologique

Ces travaux visent à construire des « savoirs actionnables » (Argyris, 1993) dans l'objectif de participer à la construction de savoirs académiques utiles à la réflexion et à l'action des managers (Avenier, Schmitt, 2007). Ils s'inscrivent donc dans une dynamique processuelle dans laquelle la réalité est socialement construite par les acteurs en présence.

La méthode

En lien avec le courant constructiviste radical (Martinet, 2013), la méthodologie mobilisée est qualitative de type ethnographique et longitudinale (Van de Ven, 2005) basée sur une immersion totale sur le terrain. Une triangulation d'outils est utilisée (sources documentaires, observations participantes, entretiens semi-directifs) et les données sont recueillies par des tableaux de bord, des grilles d'analyse et un journal de bord pour comprendre le sens que les acteurs donnent à cette réalité (Alard-Poesi, 1998 ; Balogun et Johnson, 2004 ; Moriceau, 2019 ; Thiétard, 2019).


Documents	Journal de bord	Entretiens semi-directifs	Réunions de travail
135	182 pages	16	25
47 primaires 87 secondaires		4 en attente	75 H

Synthèse des données recueillies

CODAGE DESCRIPTIF ACTEURS SOLIDAIRES									
codes	Numéro	Organisation	Fonction	Mission	Rôle dans le projet	Ancienneté	Parcours	Secteur	Date entretien
Copil CD 1	1	CD 46	Directrice adjointe enfance famille santé		Pilote au lancement du projet	6 ans dans le Lot	Juriste. Carrière FPT. Attachée d'administration. Marchés publics puis dans le Lot Responsable d'équipe puis cheffe de service et DAEPS dans la protection de l'enfance. A quitté Solidaires en Mai quand a appris sa mobilité vers poste de directrice MDPH. Elle a rédigé les fiches actions.	Public	15/07/2021
Design/expr	2	Melle Design	Consultante		Accompagnatrice	2 ans d'accompagnement dans le projet (sept 2019 à Juillet 2021)	Désigneuse industriel. Travail à Paris puis se mets à son compte car valeurs, soucieuse de donner du sens. Se forme aux techniques de créativité. Préceuseur puis se met à son compte sur Toulouse.	Privé	19/07/2021
Copil CD 2	3	CD 46	Cheffe du service ingénierie sociale		Pilote (suite I. ESPOSITO)	4 ans au CD ; 1 an dans le poste	Docteure en Anthropologie de la santé. Expérience dans le secteur privé. Dans le secteur public depuis 2017 d'abord comme chargée de mission MDPH puis depuis un peu plus d'un an comme cheffe de service ingénierie sociale	Public	19/07/2021
Copil CD 3	4	CD 46	Stagiaire		Stagiaire en charge VIFS	3 mois	Psychologue sociale. Militante dans associations féministes. Elle même victime.	Public	22/07/2021
Copil privé 1	5	CPAM	Directrice		Pilote	2 mois	Carrière CPAM. Vient de Nîmes nouvellement arrivée dans le Lot. Aguerie aux projets et à l'innovation	Privé	22/07/2021
Usager		CD 46	Pair-aidante		Usager	6 mois dans les groupes de travail mais présente à la séance empathie de Décembre 2019	Ancienne victime de violences conjugales. Travaille par ailleurs au CD 46 qu'elle avait interpellée pour aider les victimes VIF	Citoyen	20/08/2021
Copil Etat 1	7	État	Députée aux Droit des Femmes		Pilote	18 mois	Dans le Lot depuis un an. En charge développement de projets en politiques de la ville dans le Nord. Découvre le Lot et la FPE.	Public	17/08/2021
Elu 1	8	Élue CD46	Vice présidente en charge des affaires sociales		Communication et portage mais ne participe pas aux groupes de travail	2nd mandat en tant que vice-présidente	En charge de la définition du projet de mandat politique. S'assure que les projets portés s'inscrivent dans cette continuité.	Public	25/10/2021
Copil Privé 2	9	CAF	Directrice		Pilote	2 ans	Science-Po Bordeaux puis concours de la santé publique. A travaillé dans la branche maaldie CPAM puis aujourd'hui directrice branche famille de la CAF. Carrière dans le Sud-ouest (Agen)	Privé	22/10/2021
Opéprivé 1	10	Association	Directrice		Partenaire	9 ans	Assistante sociale au CIDFF. A souhaité monter son association au regard des besoins qu'elle avait identifiés sur le terrain. Pause aux filaos voit le jour en 2012.	Privé	29/09/2021
Opépublic 2	11	CD46	Assistante sociale		Ambassadrice	21 ans	Assistante sociale depuis plus de 20 ans toujours sur Cahors et en polyvalence de secteur.	Public	18/10/2021
Copil Etat2	12	État	Directeur de cabinet du préfet et directrice de la DDETSPP	Proche collaborateur du préfet. Il anime et coordonne l'action des services chargés du respect de l'ordre public et de la protection des personnes et des biens.	Gouvernance	NC	NC	Public	17/12/2021
Elu 2	13	Élu	Député	A porté une loi concernant la protection des femmes victimes de violences conjugales	Néant			Public	04/02/2022
Copile CD 4	14	CD 46	Directrice des solidarités		Gouvernance	3 ans	Formation en management de la santé. Thèse non terminée avec Anni Bartoli sur la performance dans le management de la santé. A travaillé comme directrice ARS.	Public	25/01/2022
Copil Etat 5	15	État	Cheffe de service	Au démarrage du projet comme pilote et représentante de l'ÉTAT	Pilote	5 ans	Master école de Rennes avec prépa talent intégrée pour préparer les concours de l'État	Public	02/02/2022
NR	X	Association ALAVI	Bâtonnier et responsable de l'association		Partenaire			Privé	En attente/ Non réponse
Opépublic 3	16	Gendarmerie	Capitaine		Partenaire	3 ans	Gendarme ayant connu plusieurs expériences et ayant notamment mis en place dans un département précédant des actions visant à lutter contre les VIF	Public	03/02/2022
NR	X	Police	Commandant		Partenaire			Public	Refus
NR	X	Judiciaire	Procureur	Rôle de déclencheur de l'action publique, c'est lui qui décide des poursuites ou enquêtes	Néant	4 ans	Avocat devenu magistrat	Public	Non réponse et a quitté ses fonctions en 12/2021

Grille des acteurs interviewés

GRILLE ENTRETIEN SOLIDAILES



- 1

BLOC PROFIL DE L'ACTEUR

Pouvez-vous préalablement vous présenter : votre parcours, vos missions, les fonctions exercées actuellement ?
- 2

BLOC CONTEXTE DU PROJET

Dans quel contexte, le projet Solidaires a vu le jour ?
Quels objectifs pour ce projet ?
Quelles étaient vos motivations à participer individuelles et au regard de votre place dans votre organisation ?
- 3

BLOC DÉROULEMENT DU PROJET

Quelle est l'évolution du projet ? Est-ce conforme à vos attentes ?
Quels ont été les freins ? Les opportunités notamment du point de vue des coopérations d'acteurs ?
- 4

L'INNOVATION ?

Ce projet répond-il aux besoins identifiés ? A-t-il permis d'en identifier de nouveaux ?
Selon vous, ce projet est-il innovant ? Si oui en quoi ? Si non pourquoi ?
- 5

CONCERNANT CETTE THÉMATIQUE DES VIOLENCES CONJUGALES ET INTRA-FAMILIALES, QUELLES PROJECTIONS POUVEZ-VOUS FAIRE EN TERME D'ÉVOLUTION ?
- 6

QUELLE(S) PERSONNES ME RECOMMANDERIEZ-VOUS DE RENCONTRER DANS LE CADRE DE CETTE RECHERCHE ?

Grille d'entretiens semi-directifs

2.2 Le cas d'un dispositif de lutte contre les violences conjugales dans un territoire rural

Le terrain SOLIDAILES est un projet d'amélioration de l'offre de service à destination des victimes de violences intrafamiliales au sein d'un département français rural, le Lot. Il mobilise une vingtaine d'acteurs publics (État, collectivités territoriales, gendarmerie, police, hôpital) et privés (associations des usagers ou de protection de l'enfance et des femmes, médecins, usagers, caisses d'allocation familiales). L'un des chercheurs est directement impliqué dans l'ensemble des réunions pour accompagner le projet et construire une offre de service. Il s'agit donc d'une recherche-action.

Présentation du terrain :

Le projet Solidaires est issue d'une contractualisation Etat-Département dans le cadre du plan de prévention et de lutte contre la pauvreté initiée au printemps 2019. Il est une illustration de la stratégie de l'État de faire évoluer ses modalités de gouvernance, cela se traduisant par une gouvernance « nouvelle », portée par l'ensemble des acteurs sociaux à partir des territoires, l'Etat refusant « d'imposer » sa stratégie par un plan unilatéral. Cela se produit par l'impulsion Européenne, du développement dans les territoires d'une cohésion sociale, économique et territoriale.

Cette stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté s'appuie sur un constat d'urgence à agir au regard d'un système social inefficace pour prévenir les causes de développement de la pauvreté et permettre d'en sortir. Cette politique vise essentiellement le champ de l'insertion, de l'emploi et de la

jeunesse au regard d'une reproduction de la pauvreté, d'une augmentation des dépenses sociales sans que la pauvreté ne recule... L'objectif de l'État est d'aller vers « un modèle social de l'émancipation » à partir de trois leviers : un choc de participation et la rénovation du travail social, le pilotage de la stratégie dans les territoires et une évaluation de la stratégie par un fond d'investissement alloué (Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, 2018).

Dans le cadre de cette stratégie pauvreté, il y a des actions obligatoires en lien avec la jeunesse, l'emploi et l'insertion (référént parcours, premier accueil inconditionnel, amélioration de l'accompagnement) et des actions dites facultatives. Une des deux actions facultatives contractualisée par le département étudié concerne « les familles monoparentales et femmes victimes de violences : mettre en place un accompagnement renforcé avec l'appui d'un revenu global de base ».

Cette stratégie « hybride » semble s'appuyer sur le concept de post-NPM mettant en lien la verticalité de l'État tentant de renforcer le contrôle et la coordination à partir des territoires tout en y incluant de l'horizontalité permettant à chacun d'ajuster sa réponse à ses besoins. Dans ce cadre, la contractualisation permet de poser des objectifs, de les évaluer et apporter également une incitation financière. La multiplicité des acteurs en présence implique de la complexité et des tensions dans la mise en œuvre de ces modalités de coopération.

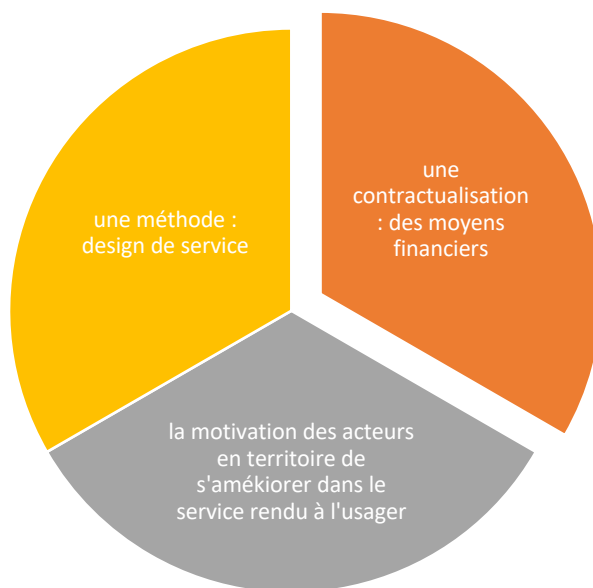
Un contexte

Dans le Lot, le projet Solidaires a bénéficié d'un contexte favorable au niveau national et territorial. Au niveau national, tout d'abord, il y a eu le grenelle contre les violences conjugales grande cause du quinquénat Macron. Le sujet est ainsi largement médiatisé. A cela s'ajoute la loi Pradié, député lotois, votée le 28 décembre 2019 pour agir contre les violences intra familiales en facilitant notamment la délivrance d'ordonnance de protection, d'un téléphone « grave danger » et créant un bracelet anti-rapprochement.

Au niveau départemental, une conférence inversée organisée à l'initiative du préfet, confronte les acteurs de ce champ à la parole des usagers et à l'inefficacité de l'offre de service proposée. Les acteurs représentants les services déconcentrés de l'État, le conseil départemental, la branche santé et famille des organismes de protection sociale décident de s'unir pour ajuster leur offre de service. Le directeur de la CPAM de l'époque, impulse la rédaction d'une fiche action dans le cadre du plan de prévention et de lutte contre la pauvreté pour bénéficier de moyens financiers.

Une méthode

Il s'agit à partir de ce projet d'initier une gouvernance multi-acteurs, à quatre têtes : État, département, CPAM et CAF. Ces acteurs, sur propositions de la CAF, ont adopté la méthodologie de design de service, cooptant une intervenante qui les avait déjà accompagnés. La motivation de ces acteurs à améliorer le service à l'utilisateur a été un facteur déterminant dans la dynamique engagée.



Une méthode

Les acteurs de la conférence inversée

**Les membres du Comité de pilotage Solidaires
20 membres**

État : préfet, services déconcentrés	État : préfet, services déconcentrés
Département : Élus, direction des solidarités	Département : Élus, direction des solidarités
Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM)	Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM)
Caisse d'allocation familiale (CAF)	Caisse d'allocation familiale (CAF)
Associations de victimes	/
Usagers	/
Accompagnement par le Design de service	

Récapitulatif des acteurs en présence au démarrage du projet

3. Coopérer pour Innover ?

Cette recherche vise :

- d'une part à décrire les coopérations, que nous appellerons arrangements collaboratifs, entre acteurs publics et privés de différentes natures et à différentes échelles, pour en produire un modèle théorique ;
- d'autre part à comprendre le processus d'innovation publique à l'œuvre en analysant les ressources et les freins, notamment en terme de vision politique (temps long et anticipation), leadership glissant, gouvernance multi-tête, convergence des valeurs.

Cette recherche porte sur des arrangements collaboratifs entre acteurs ESS, publics différentes échelles (nationale, régional, départemental) et organismes privés à mission de service public (organismes de sécurité sociale). Elle peut à ce titre être porteuse d'enseignement pour nourrir des travaux sur d'autres

types d'arrangements entre acteurs de nature différentes avec une mission de services public comme dans le cas des PPP ou de leurs nouvelles formes élargies les FOR-PP (Mazouz, 2009).

Il y a dans le projet étudié de nombreux acteurs à des échelles différentes tant au niveau gouvernance qu'elle soit nationale, régionale, départementale, opérationnelle... Ce projet a trois années de vie et a été impacté par de nombreux changements d'acteurs en son sein et par la crise sanitaire. Nous allons décrire les trois phases par lesquelles il est passé jusqu'à aujourd'hui et tenter de décrire les dynamiques de coopération à l'œuvre et si ce projet est innovant. L'innovation étant un processus aléatoire, incluant de nombreuses parties prenante, l'enjeu est bien de réussir à coopérer par la recherche de consensus et de compromis, elle est risquée.

Comité de pilotage/ Gouvernance du projet multi-têtes	Gouvernance	Des acteurs en territoire	Des nouveaux acteurs pour la mise en œuvre du projet
État-CD-CPAM-CAF En son sein des personnalités/ leadership ; des organisations différentes travaux septembre 2019 => juillet 2021	<ul style="list-style-type: none"> • National (délégation • Régional (Haut-commissaire au plan de lutte) • Élus (département) • Conseils d'administration 	<ul style="list-style-type: none"> • Associations • Police • Santé • Justice • Travailleurs sociaux • Pairs-aidants 	Fonctions support : services informatiques, communication,

La dynamique multi-acteur au fur et à mesure du processus

A ce stade et en lien avec la grille d'analyse présentée, trois phases peuvent-être définis :

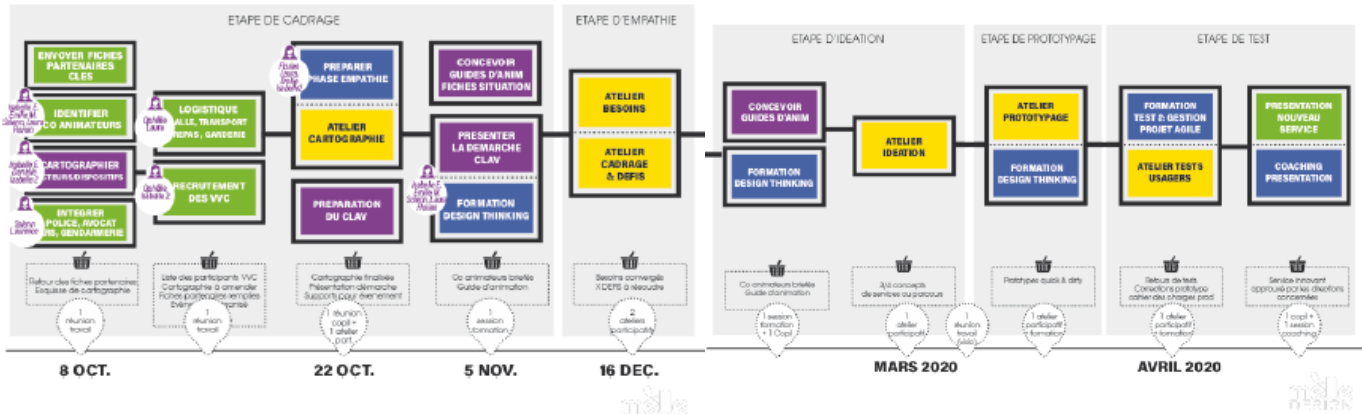
- L'invention
- La mise en œuvre
- La phase de déstabilisation créatrice ?

La phase invention : les fondements du collectif de travail

Cette phase commence par la première séance de travail du comité de pilotage composée d'une vingtaine de professionnels représentant le top-management des quatre organisations à l'initiative du projet. La séance est animée par la designeuse Melle Design. Dès le départ, la séance est cadrée par des règles, la définition du public cible, des objectifs et une méthode. Le premier objectif étant l'organisation trois mois plus tard, d'une journée dite « empathie » visant à recueillir la parole et les besoins des usagers. L'ensemble des membres du copil s'est réparti les rôles, le qui fait quoi, sous quels délais... L'approche est pragmatique devant rapidement arriver au prototypage. Ses actions visent à produire de l'action mutualisée incluant des parties prenantes (essaimage) et à développer les compétences par la formation des membres du copil aux techniques d'animation.

SOLIDAIRES 46
DES ETAPES CLES

SOLIDAIRES 46
DES ETAPES CLES, la suite en 2020

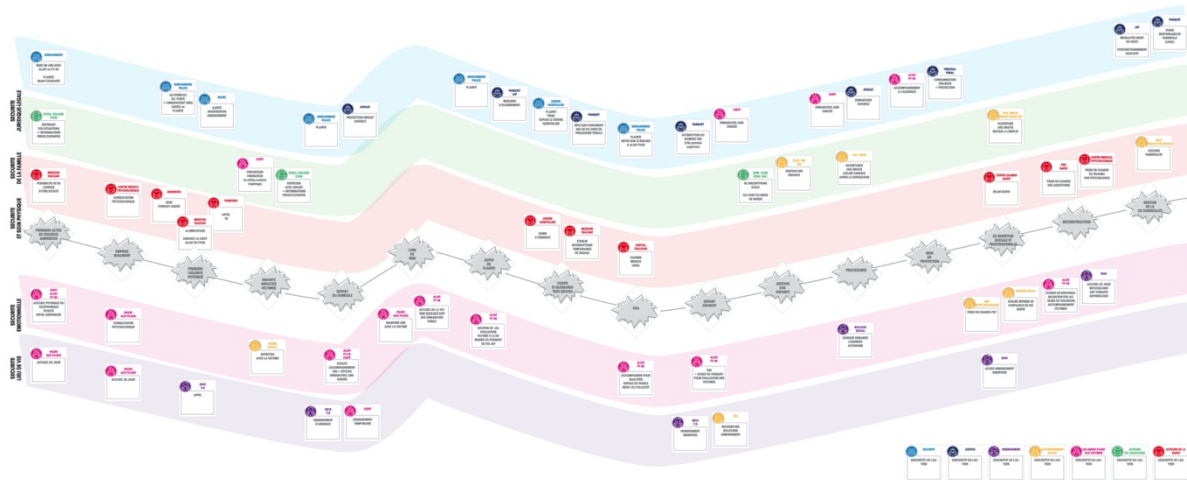


Les étapes de la démarche projet

Le groupe exprime alors ses attentes : « du concret, une obligation de résultat, une méthode pour avancer et capitaliser, aller-vers » « interconnaissance, définition du public, place de chacun pour de la cohérence » (Caf et État) car « A la conférence inversée, on n'a pu que constater qu'on était pas à la hauteur » (Directrice État)

Dans cette phase qui durera jusqu'à la phase empathie, six séances de travail ont été organisées pour travailler la cartographie des acteurs, l'animation de la journée empathie, son organisation, la création des supports ... Parmi ces séances, les partenaires associatifs notamment seront invités à une demi-journée de travail pour compléter la cartographie des acteurs.





La cartographie réalisée avec les partenaires

A ce stade seront repérées un certain nombre de difficultés et opportunités.

Concernant les difficultés :

- ***Au niveau stratégique et politique***, les tensions sont très fortes entre l'État et les départements. Les maires ont récemment quitté l'assemblée des départements de France pour dénoncer la politique de pression financière sur les départements. Le cabinet du ministre Adrien Taquet avait contacté le cabinet du président du CD46 ayant entendu parler de l'expérimentation Solidaires. Le Président du CD46 a refusé.
- ***L'impossibilité de mobiliser les partenaires*** identifiés de premier rang dans le travail de cartographie : *Police, Justice, Soins*.
- S'ajoute à cela un manque de fiabilité du pilote du CD qui ne fait pas les démarches dans les temps. Par ailleurs, les services de *l'État semblent considérer le département comme un prestataire plus que comme un partenaire*. En effet, la question financière revient souvent sur le devant de la scène et clairement le pilote du CD46 est chargé de réserver les salles, les repas et faire les courses pour la journée Empathie. Donc des conflits au sein même du comité de pilotage.

Concernant les opportunités :

- **Engagement et la mobilisation des membres** du COPIL dans le projet surtout la CAF et l'État. Le département est également présent institutionnellement mais l'engagement du pilote interroge.
- **Une méthode** d'accompagnement par le Design de service facilitatrice et efficace
- **La motivation du collectif** pour protéger les victimes acceptant de participer à la journée Empathie de toute médiatisation. Un député lotois vient de faire passer une loi sur cette thématique. Dès la première rencontre est posée par le groupe « *que les femmes connaissent le dispositif et qu'elles se sentent en sécurité ; leur bien-être familial* » : partage de valeurs communes ?

- **L'adhésion des partenaires associatifs** fortement mobilisés pour compléter la cartographie des acteurs. Ils sont tous venus compléter la cartographie malgré des invitations tardives de la part du CD46.
- **C'est la première fois qu'un projet d'une telle ampleur est porté sur le département** : coopération d'acteurs de champs différents par le Design de Services.

SOLIDAIRES 46 ATELIER EMPATHIE

L'empathie pour comprendre les besoins réels des victimes

Date : le 16 décembre 2019

Participants : 12 victimes de violences conjugales et 12 membres d'associations et partenaires (+ 10 animatrices)

OBJECTIFS

Comprendre les situations de vie,
être à l'écoute des besoins réels
-> converger les besoins pour en dégager
des problématiques véritables et observées



Illustration de la journée empathie

La journée empathie aura été fondatrice dans la constitution du collectif de travail fédéré autour de ces femmes. Les membres du copil étaient présents autour de ces femmes comme individualités et non plus comme des professionnels. La photo ci-dessus illustre cette ambiance de deux cadres membres du copil s'occupant d'enfants pendant que les mères étaient au travail.

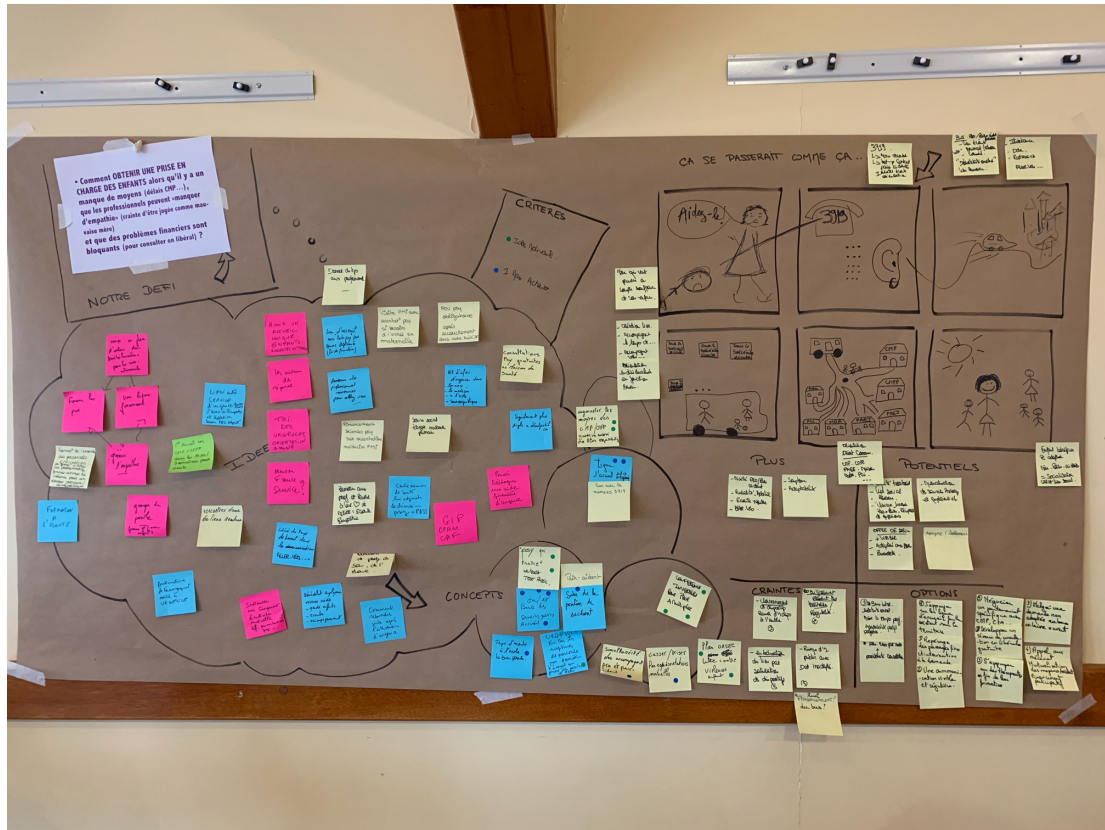
La phase de mise en œuvre

Cette phase a débuté en janvier 2020 jusqu'en mars 2020 correspondant à la seconde journée de travail dites « idéation » visant à co-construire les défis à relever à partir des besoins exprimés par les usagers. Trois séances de travail auront lieu dont l'idéation sur la journée entière.

Dans cette phase, le comité de pilotage est devenu un lieu ressource permettant aux acteurs de trouver du sens à leur mission, impactés par ailleurs dans leurs organisations respectives par des réorganisations. En lien avec le processus dialectique (Van de Ven, Poole, 1995) permettant via les expériences et les compromis de construire la suite de la démarche. Ici deux processus semblent à l'œuvre celui du design institutionnel visant à construire des règles de travail et au modèle de l'action collective impliquant des arrangements et de nouvelles réponses pouvant impliquer de l'innovation institutionnelle (Van de Ven et Hargrave, 2008).

Dans cette phase, la force du collectif est à l'œuvre ainsi que l'interconnaissance des acteurs. Les défis formulés auront été construits à partir des besoins exprimés par les femmes.

Néanmoins certains freins sont à l'œuvre tel que des changements dans les membres du copil produisant de nouvelles tensions et redéfinition des places dans le groupe. A cela s'ajoute la persistance de l'absence d'acteurs clés du projet tel que la police et la justice. Nous sommes à ce stade à une semaine de la crise de la Covid 19 et du premier confinement.



Exemple d'un défi traité de manière collective puis pitché

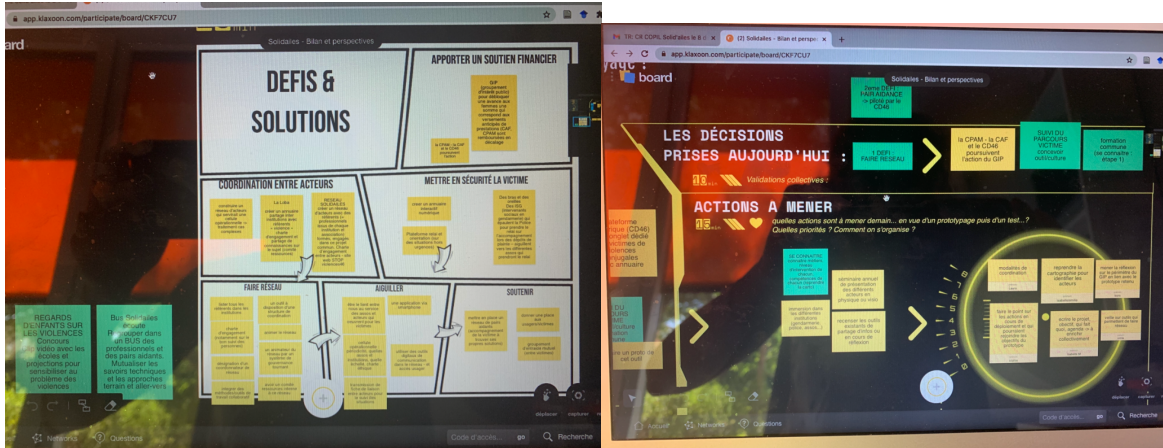
La troisième phase de destabilisation créatrice marque l'entrée dans une période tumultueuse.

En effet, face à la sidération de la crise sanitaire et à l'interruption du fonctionnement d'un grand nombre d'organisations, la dynamique de travail s'en est trouvée arrêtée. Les séances ont pu reprendre trois mois plus tard en distanciel via de nouveaux outils de travail collaboratifs nécessitant une acculturation pour les membres du copil. On en aura d'ailleurs perdu certains. A cela s'ajoute, un changement de haut-commissaire au niveau de la région ayant pour effet une baisse de l'enveloppe budgétaire allouée au projet. Par ailleurs, la temporalité du projet s'est allongée par le contexte sanitaire compromettant le développement d'une solution ajustée au besoin de l'utilisateur. En effet, le top-management perd de vue les défis et souhaite développer sa propre solution pour le prototypage à savoir « un fond d'avance ».

Dans le copil, des tensions interpersonnelles sont fortes entre un représentant de l'État et du département. Le leadership de la directrice adjointe de la CPAM permettra néanmoins de remettre l'utilisateur au cœur de la dynamique. Elle portera et proposera un prototype de solution.

Pour autant la conduite du changement semble à l'œuvre. Le déblocage de fonds européen du côté de l'État permet la création d'un mi-temps de travailleur social dans les polices et gendarmerie. Le CD a

alors fini par accepter de mettre à disposition un autre mi-temps. Cela a ainsi permis la participation de ces acteurs jusque-là absents.

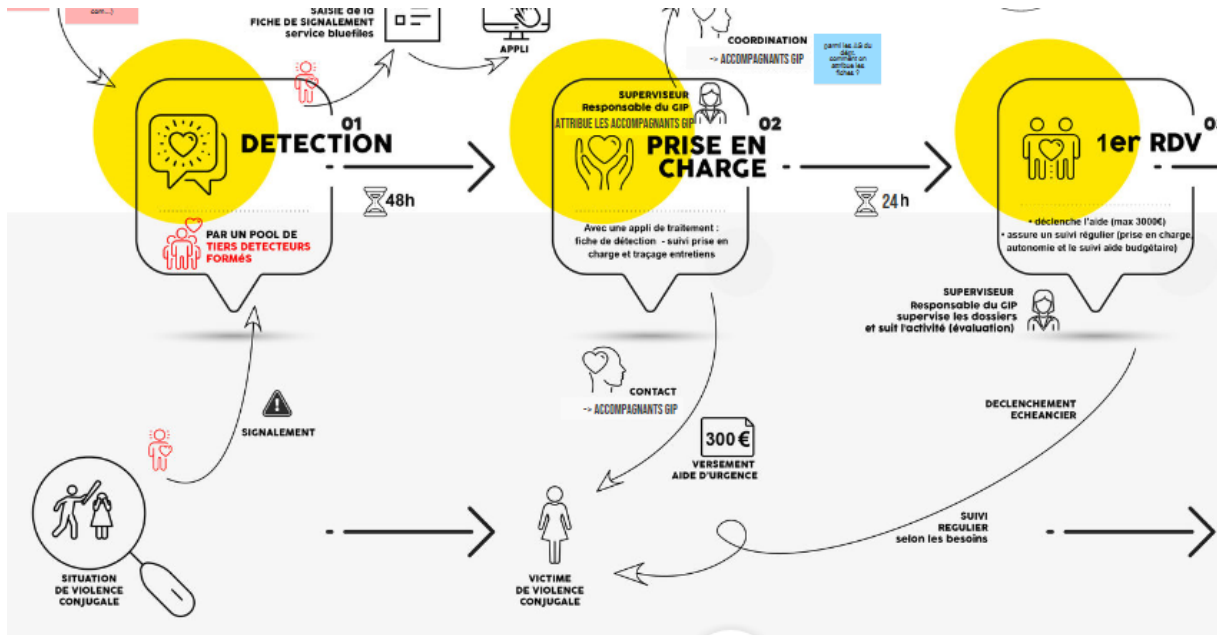


Défis et solutions co-produites à partir d'un outil collaboratif

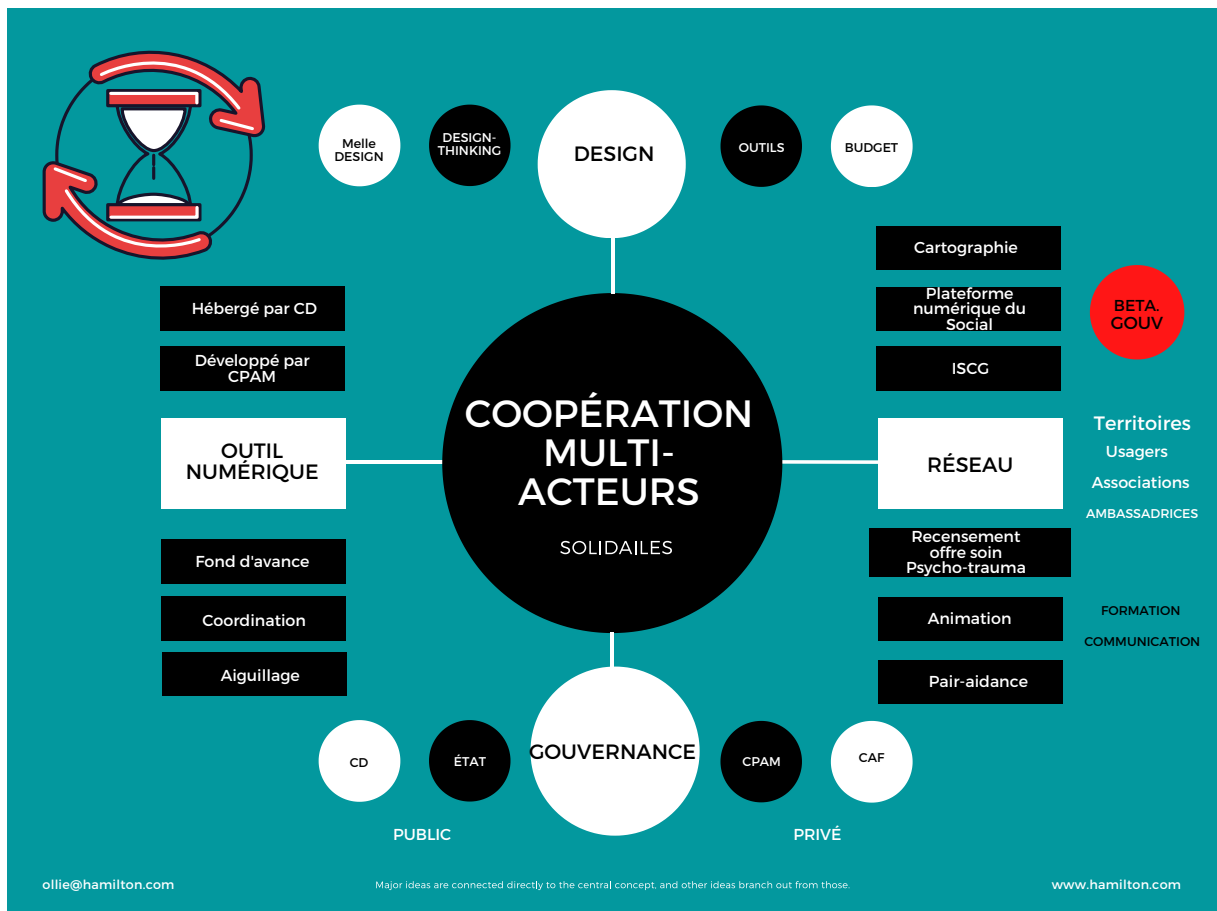
Nous sommes à l'été 2021, le collectif finit par définir ses axes de travail. Cette séance marquera la fin de l'accompagnement par la designeuse de service.

A la suite de cela, des micros-projets se sont développés en associant des acteurs plus opérationnels tels que des travailleurs sociaux, des associations. Les membres du copil se sont répartis les rôles : certains s'occupe du projet pair-aidance, d'autres de la formation des acteurs, du recensement de l'offre de soins, l'outil numérique concernant le fond d'avance, la création d'une plateforme du social.... *Moi, je dirais que du coup, Solidaires a fait sa démarche de design thinking et en fait, ça crée des dispositifs et les dispositifs ils vivent. Ils vont être créés, ils vivent. Mais du coup, ça aide Solidaires. Au final, c'est la démarche. Mais alors, on en parle encore. Mais en fait, la plupart des gens ne savent même pas de quoi on parle* (Copil État 5).

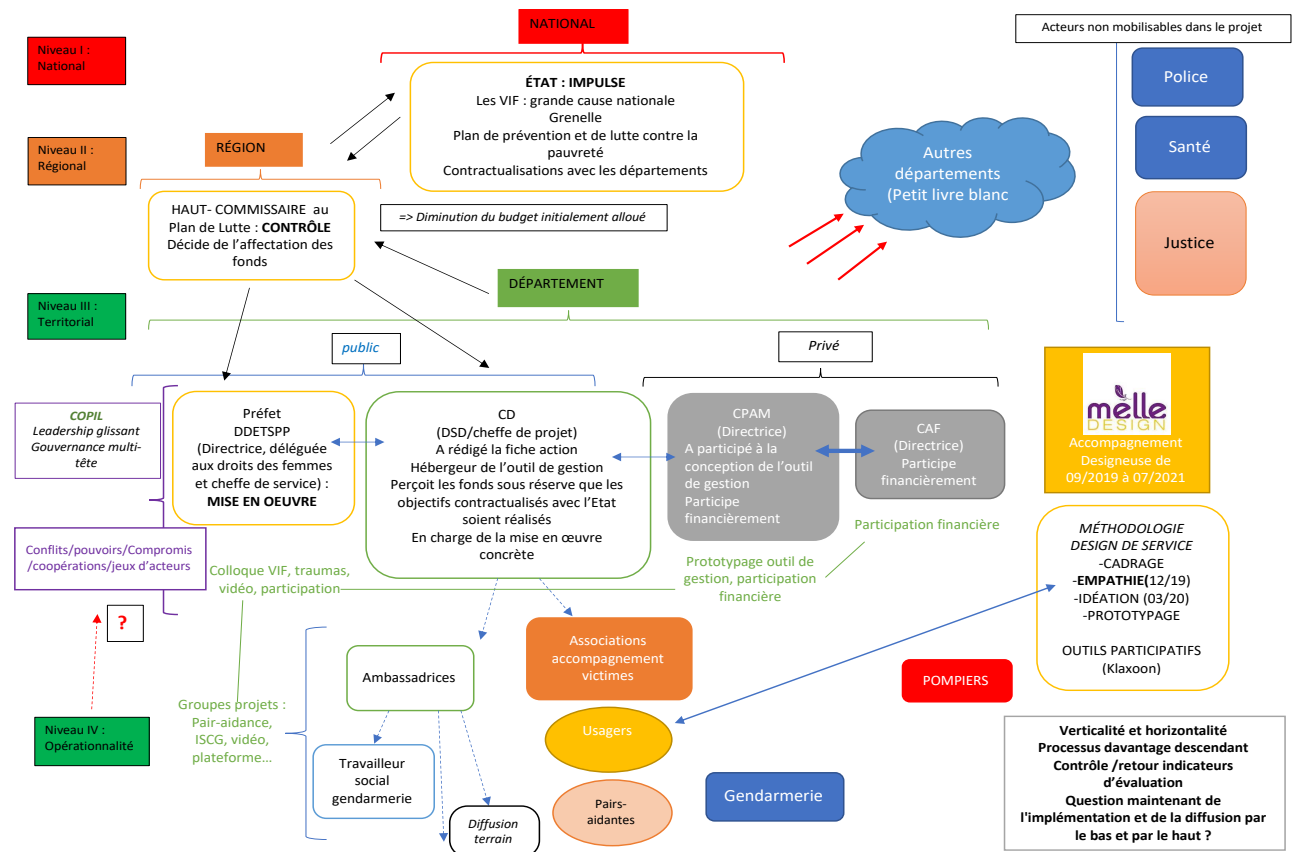
A ce stade le projet est-il pas en phase d'implémentation ? L'ensemble de ces projets auront été présenté le 25 novembre au département à l'occasion de la journée mondiale de lutte contre les violences conjugales. Depuis, il n'y a plus eu aucune communication autour de ce projet.



Prototypage de l'outil numérique : fond d'avance



La coopération multi-acteurs : quels résultats ?



Cartographie des acteurs du projet multi-échelle

Conclusion-discussion

Ce projet Solidaires est une illustration concrète de la mise en œuvre en territoire de la tentative / initiative de la modernisation de l'action publique à partir du concept du post-NPM. Si ce sujet ne traite pas directement de coopérations privé-public au sens marchand, l'objectif recherché est bien celui d'une stratégie d'efficience face à un système social reconnu comme inefficace au regard de son coût financier croissant. La volonté est donc d'explorer de nouvelles modalités organisationnelles afin de développer une offre de service public nouvelle. Cela implique de faire travailler ensemble des organismes publics et privés.

Ce projet, en ce sens, a des points communs avec les travaux de partenariat public privé. Il met en avant la complexité et les tensions à l'œuvre tout au long d'un processus de changement lorsqu'il s'agit de faire travailler ensemble des individualités et organisations aux visions, cultures et représentations différentes. Et illustre des possibles configurations organisationnelles hybrides dans sa gouvernance, les outils mobilisés pour tenter d'améliorer le service rendu à l'utilisateur.

Comme les PPP, le cadre d'intervention est axé sur la dynamique de projet et la logique d'opportunité. Nous l'avons vu par le contexte et les éléments multi-factoriels (Grenelle, grande cause du quinquennat, des leader, loi...) ayant conduit ce projet à voir le jour. Les acteurs départementaux ayant saisi l'opportunité de financement offert par le plan de prévention et de lutte contre la pauvreté. De même, la motivation des acteurs et les valeurs fortes défendus par ces derniers ont vraiment servi de levier pour amorcer et lancer la démarche. « *Mais j'ai trouvé ça hyper motivant. Il y avait beaucoup*

d'acteurs différents de et c'est cette synergie, ce mélange de mélange des genres, ce mélange de tous les profils et ensemble de faire quelque chose. J'ai trouvé ça très, très, très, très sympa. Ça m'a motivé, beaucoup motivé et en fait. » (Copil CD3)

De même, cette démarche qui devait associer les usagers s'est attachée à leur apporter un cadre contenant et sécurisant notamment dans la phase empathie. Les membres du copil ont porté et défendu une démarche éthique et qualitative ambitieuse. Ainsi lors d'une séance de travail la directrice adjointe de la CPAM revenant de congé de maternité intervient en disant « *« j'y tiens à ce projet, dit-elle, je vous ai manqué ! je ne veux pas qu'on perde les ambitions de ce projet et faut casser les silos ».* « Je ne veux pas qu'on accouche d'une souris ».

Les modalités organisationnelles du projet notamment dans son choix de gouvernance initial a bouleversé l'ensemble des modalités de gestion du projet : sa planification, son processus de décision, son financement et son pilotage. En effet, concernant les processus de décision, chaque institution a à un moment donné tenté de prendre « le pouvoir ». La première phase du projet a permis par la controverse et l'expérience de travail en commun guidé par la méthodologie design de les dépasser et de trouver des consensus parce que le collectif s'est fédéré autour de la cause à défendre. Nous avons vu cependant combien l'introduction de nouveaux acteurs a nécessité de redéfinir le cadre et les règles de travail du groupe. Le collectif a réussi à inclure des nouveaux membres jusqu'au départ de la designeuse où nous avons assisté à une « dissolution du copil Solidaires » au profit de micro-projets portés individuellement soit par l'État ou le département. Solidaires n'avait pas vocation à exister sur la durée, il est donc positif qu'il diffuse par la pratique et l'opérationnalité avec le risque d'une perte de cohérence ou de redondance. Ainsi deux vidéos ont été réalisées une par l'État, l'autre par le département. « *Ça manque de structuration sur la gouvernance, sur le pilotage, sur qu'est-ce qu'on en veut. Donc, à partir de là, ça se délite* » (Copil privé 2)

La temporalité du projet sera vivement remise en question par de nombreux acteurs, pointant un décalage entre l'urgence de la problématique à laquelle nous sommes censés répondre et un projet de trois ans non aboutit à ce jour. A cela s'ajoute, l'interruption de la dynamique du projet pendant la crise sanitaire ayant conduit certains acteurs notamment du top-management à perdre de vue l'objectif d'amélioration de l'offre de service à partir des besoins exprimés. Enfin, un projet trop long implique des acteurs qui s'essouffent d'autant que chacun participe en sus de ses fonctions quotidiennes. La gouvernance multi-tête aura pendant un temps permis d'absorber cette difficulté par la mise en œuvre d'un leadership glissant entre les membres. Cependant, le temps et le renouvellement de l'ensemble des membres a impliqué la perte de cette pratique spontanée/implicite.

La question de la place de l'utilisateur est aujourd'hui centrale et questionne également. En effet, s'ils ont été associés à la phase « empathie » visant à définir leurs besoins, ils n'ont depuis pas été conviés à une présentation solutions prototypes. L'accessibilité de certains outils développés est également à interroger. Une vidéo a été réalisée à destination des victimes de violences intrafamiliales pour les informer sur les institutions à solliciter en cas de besoin. Cette vidéo s'avère peu accessible via les moteurs de recherche.

Pourtant ce projet aura malgré les tensions et la complexité favorisé les partenariats et l'interconnaissance entre les professionnels, créant un réseau et un maillage d'acteurs. Les retours sont unanimement positifs sur la qualité des relations entre acteurs et institutions du territoire mettant en

avant la petite taille du territoire comme propice aux échanges, au consensus. Les acteurs ont toujours rebondi et trouver des ressources pour faire avancer le projet. Ce fut le cas par exemple pour compenser la baisse de dotations imprévu dans le projet. CAF et CPAM ont ainsi voté une augmentation de leur participation financière.

Par ailleurs, peut-être aurait-il fallu impliquer davantage les élus au projet ? Les enjeux politiques étant paradoxalement parfois supérieurs à l'intérêt général.

Cependant, les modalités d'évaluation de la démarche imposées par la région et le national semblent inadaptée voire en incohérence avec l'ambition « agile » de la démarche. Les indicateurs sont produits verticalement, sont très lourds à renseigner, pas toujours adaptés aux outils dont dispose les territoires.

Pouvons-nous qualifier ce projet de partenariat symbiotique (Mazouz, Façal, Viola, 2008) ? Il semblerait que oui, ce partenariat découle d'une communauté de pratique partageant des valeurs communes et souhaitant revoir leurs modalités de gestion pour améliorer sa qualité de service.

Contrairement aux partenariats impliquant les entreprises, il semblerait que ce projet soit fragilisé par les termes du contrat initial et l'impossibilité à le renégocier. La contractualisation s'appuie sur des fiches actions avec des objectifs mais ne définit pas clairement les modes de gestion et de gouvernance ce qui crée des incertitudes et des incompréhensions notamment entre organismes publics et privés. La formalisation via un conventionnement c'est fait à posteriori. De plus, les enjeux de performance financière ne sont pas les mêmes.

Le secteur social est néanmoins habitué depuis plusieurs années aux contractualisations, aux objectifs, aux évaluations. Mais cela concerne davantage les établissements privés associatifs. Pour autant dans ce projet, la question des risques n'a à notre connaissance jamais été posée, ni même les règles de partage des responsabilités. Implicitement parce que le département perçoit les fonds, c'est à lui qu'incombe cette obligation de résultat.

A cela s'ajoute le coût de l'hybridation en temps et en énergie. Il semblerait qu'elle soit à l'œuvre dans l'institutionnalisation de nouvelles pratiques au niveau managérial. La question maintenant de la concrétisation des projets prototypés, leur pertinence et de leur implémentation est en question.

Pour conclure, ce projet met en évidence la complexité de la coopération et le risque de l'innovation dans ces contextes hybrides. « *Ce sujet, la protection des femmes n'est pas un micro-sujet, il concentre toutes les pathologies de la société, toutes les défaillances institutionnelles. Ce sujet parle de l'état de la France et de la société. Si on travaille bien, on sera capable de transformer la société* » (Élu 2).

Bibliographie :

Allard-Poesi, F. (1998). Representations and influence processes in groups : Towards a socio-cognitive perspective on cognition in organization. *Scandinavian Journal of Management*, Vol.14 (4), 395-420.

Armandy, A., Rival, M. (2021). Innovation publique et nouvelles formes de management public. La documentation française.

Assens, C., Bartoli, A., Hermel, P. (2019). Collaborer dans la rivalité ? L'ambivalence de la coopération dans les collectivités territoriales. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 85 (3), 471-85.

Autissier, D. (2020). *Trajectoire de crises : adaptation des organisations aux crises sanitaires, économiques et sociales de la Covid-19*. MA éditions.

Autissier, D., Giraud, L., Johnson, K-J. (2017). *Les 100 schémas du management : la matrice BCG, les 5 forces de Porter, la roue de Deming, la carte des alliés... et 96 autres* (2^e ed). DUNOD.

Autissier, D., Vandangeon Derumez, I., Vas, A. (2014). *Conduite du changement concepts clés : 50 ans de pratiques issues des travaux des auteurs fondateurs*. DUNOD.

Avenier, M-J., et Schmitt, C. (2007). *La construction de savoirs pour l'action*. L'Harmattan

Balogun, J., Johnson, J. (2004). Organizational Restructuring and Middle Manager Sensemaking. *Academy of Management Journal*, n°47(4), 523-49.

Bartoli, A. et Blatrix, C. (2015). *Management dans les organisations publiques : défis et logiques d'action*. DUNOD

Bartoli, A. et Blatrix, C. (2015). *Management dans les organisations publiques : défis et logiques d'action*. DUNOD

Chatelain, S, Gibert, P, Rival, M. et Burlaud, A. (2021). *Les grands auteurs en management public*, Editions EMS.

Christensen, T., Lægreid, P. (2011). Complexity and Hybrid Public Administration—Theoretical and Empirical Challenges. *Public Organization Review*, Vol. 11(4), 407-23.

Couston-Gautier, A. (2016). *La coopération public-privé comme déterminant de la performance : le cas des organisations universitaires et des écoles supérieures de commerce et de gestion*. Thèse de doctorat, Aix-Marseille.

Dubé, B., Facal, J., Mazouz, B. (2009), La communication, un outil de gouvernance des partenariats public-privé, *Revue française d'administration publique*, 2009/2 n° 130 |p. 291 à 306.

Emery, Y. (2012). La diversité des motivations des employés publics. Recherche exploratoire dans un contexte post-bureaucratique en Suisse. *Revue française d'administration publique*, n°142 (2), 491-515.

Emery, Y., Giauque, D. (2014). L'univers hybride de l'administration au XXI^e siècle. Introduction. *Revue Internationale des Sciences Administratives Vol. 80 (1), 25-34*.

Emery, Y., Martin, N. (2008). Quelle identité d'agent public aujourd'hui ? Représentations et valeurs au sein du service public Suisse. *Revue française d'administration publique*, n° 127, 559-578.

- Giauque, D. (2009). Les difficultés de gestion des partenariats public-privé en Europe. *Revue Française d'administration publique* 130 (2), 383-394.
- Gibert, P. (2008). Un ou quatre management public ? *Politiques et management public*, Vol. 25 (3), 7-25.
- Hargrave, T J., Van De Ven, A-H. (2006). A Collective Action Model of Institutional Innovation. *Academy of Management Review*, Vol. 31 (4), 864-88.
- Hartley, J. (2017). Public and Private Features of Innovation. *Handbook of Innovation in Public Services*.
- Hondeghem, A., Vandenabeele, W. (2005). Valeurs et motivations dans le service public : perspective comparative. *Revue française d'administration publique*, n° 115, 463-479.
- Laufer, R., Burlaud. R. (1980). *Management public*. Dalloz.
- Martinet, A-Ch., Pesqueux. Y. (2013). *Épistémologie des sciences de gestion*. VUIBERT.
- Mazouz, B. (2009). Les aspects pratiques des partenariats public-privé. *Revue française d'administration publique* 130 (2).
- Moriceau, J-L., Soparnot. R. (2019). *Recherche qualitative en sciences sociales : s'exposer, cheminer, réfléchir ou l'art de composer sa méthode*, Éditions EMS.
- Perry, J. (2014). The motivational Bases of Public Service : Foundations for a Third Wave of Research. *Asia pacific journal of public administration*, 36, 34-47.
- Pollitt. C., Bouckaert. G. (2011) *Réforme de La Gestion Publique : Une Analyse Comparative - Nouvelle Gestion Publique, Gouvernance et État Néo-Wébérien*. *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 78 (1), 180-82.
- Reiter, R. , Klenk, T. (2019). Les multiples significations du « post-NMP » – analyse documentaire systématique. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 85 (1), 13-29.
- Rondeaux, G. (2014). Quelles dynamiques d'identification organisationnelles lors de processus de modernisation ? Analyse d'une administration belge. *Revue internationale des sciences administratives*, n°80,113-132.
- Thiéart, R-A. (2014). *Méthodes de recherche en management*. DUNOD.
- Tsoukas, H., Chia. R. (2002). On Organizational Becoming: Rethinking Organizational Change. *Organization Science*, Vol 13 (5), 567-82.
- Yami, S. (2006). Fondements et perspectives des stratégies collectives. *Revue française de gestion*, n° 167 (8), 91-104.