

DOSSIER D'EXPERTS

4^e édition

MANAGEMENT

Le management par projet clé du changement et de la transversalité

Méthode, outils et pilotage humain

Ariane Lucet

Directrice du cabinet Syscom, consultante senior et coach certifiée

Corinne Rouzet

Ingénieure méthode et organisation au département de l'Hérault, coach certifiée, experte en conduite de projet

Bernard Vivien

Ancien conseiller prospective et transversalité, expert-conseil en conduite du changement

Le management par projet clé du changement et de la transversalité

Méthode, outils et pilotage humain

Dans cette quatrième édition de leur ouvrage sur les fondamentaux du management par projet, les auteurs ont choisi de développer les enjeux du management humain. Ils ont eu particulièrement à cœur de consacrer un nouveau chapitre aux compétences comportementales incontournables pour piloter les membres de l'équipe et toutes les parties prenantes du projet - aux plans individuel et collectif.

D'une manière très opératoire, ils montrent en quoi le travail en transversalité et le management par projet s'imposent plus que jamais pour réussir la conduite du changement, passer en douceur d'une culture de l'activité à une culture du résultat, développer le leadership des chefs de projet tout en jouant la carte de la responsabilisation et du développement professionnel des agents.

En quatre parties, l'ouvrage s'appuie sur une analyse concrète des réalités managériales au sein des collectivités pour démontrer la nécessité du management par projet et proposer une méthode et un jeu d'outils validés par l'expérience, mis à jour et complétés dans cette édition, pour en développer la pratique.

Projet d'administration, territorial, partenarial, de service ou autre... la réussite passe par une mobilisation active de tous les contributeurs. Loin d'être un traité abstrait sur la conduite de projet, cet ouvrage tire ses arguments d'expériences vécues pour replacer la dimension humaine au cœur de la conduite du changement et des projets.



Ariane Lucet est consultante senior et coach certifiée RNCP niveau 1. Également certifiée en coaching systémique et stratégique, elle dirige le cabinet de consulting Syscom (Paris) spécialisé dans le management des personnes, le développement de l'intelligence relationnelle et du leadership et la conduite du changement. Elle est aussi certifiée MBTI, DISC et WPMOT. Depuis 1990, ses missions la conduisent à intervenir dans de nombreux secteurs d'activité pour le compte d'entreprises et de collectivités territoriales.



Corinne Rouzet est ingénieure territoriale et coach projet certifiée VSO. En poste au département de l'Hérault depuis 1998, elle y a assuré pendant vingt ans des missions de management de chefs de projets à la DSI ainsi que des activités de consultante et formatrice pour des collectivités territoriales, le CNFPT et AgroParisTech. Aujourd'hui rattachée à la DGS à la mission de pilotage stratégique, elle assume la fonction de DPO et pratique l'accompagnement des personnes et des équipes, le conseil et la formation.

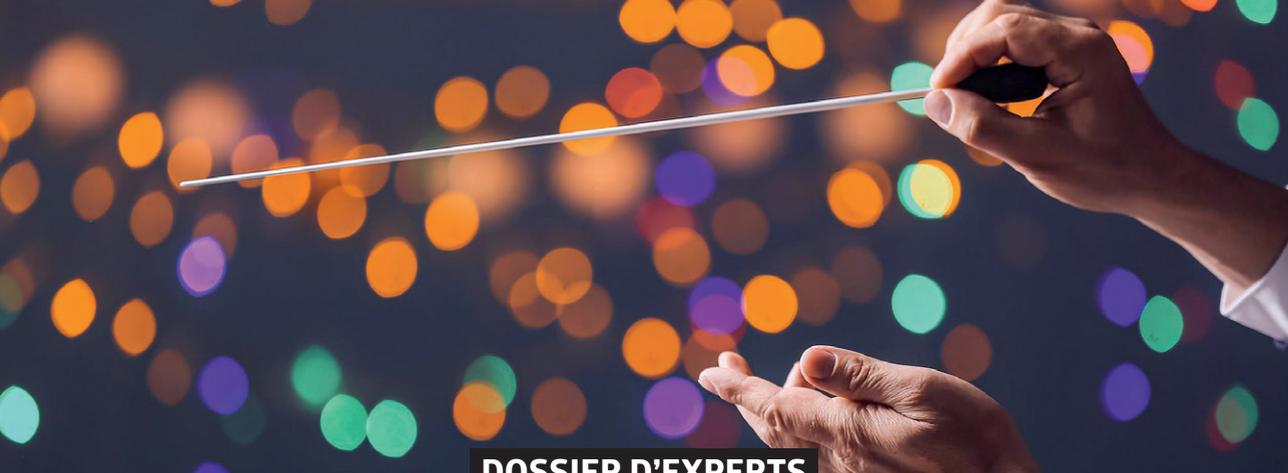


Bernard Vivien intervient auprès des collectivités territoriales depuis 1980 comme pilote de projets innovants dans des domaines très variés. Chargé de missions au département de l'Hérault en 1991, il y a introduit la démarche prospective et développé des pratiques transversales, et s'est impliqué jusqu'à fin 2007 à la conduite de processus à fort impact sur le fonctionnement de l'institution. Expert conseil en conduite du changement, il intervient aujourd'hui principalement auprès du secteur associatif et de collectivités.

boutique.territorial.fr

ISSN : 1623-8869 – ISBN : 978-2-8186-2225-4

territorial éditions



DOSSIER D'EXPERTS

4^e édition

MANAGEMENT

Le management par projet clé du changement et de la transversalité

Méthode, outils et pilotage humain

Ariane Lucet

Directrice du cabinet Syscom, consultante senior et coach certifiée

Corinne Rouzet

Ingénieure méthode et organisation au département de l'Hérault, coach certifiée, experte en conduite de projet

Bernard Vivien

Ancien conseiller prospective et transversalité, expert-conseil en conduite du changement

territorial éditions

CS 70215 - 38501 Voiron Cedex - Tél.: 04 76 65 87 17 - Référence TDE 633A

Retrouvez tous nos ouvrages sur boutique.territorial.fr

**Vous souhaitez
nous contacter
à propos de votre ouvrage ?**

C'est simple !

Il vous suffit d'**envoyer un mail** à :
service-client-editions@territorial.fr
en précisant l'objet de votre demande.

Pour connaître l'ensemble de nos publications,
rendez-vous sur notre boutique en ligne
boutique.territorial.fr

Avertissement de l'éditeur:

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur
de recourir à un professionnel du droit.
Nous sommes vigilants concernant les autorisations
de reproduction et indiquons systématiquement
les sources des schémas, images, tableaux, etc.
Pour toute demande de modification, mise à jour
ou suppression d'un élément au sein de cet ouvrage,
merci de contacter les éditions Territorial.

 <p>DANGER LE PHOTOCOPIAGE TUE LE LIVRE</p>	<p>Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement la présente publication sans autorisation du Centre Français d'exploitation du droit de Copie. CFC 20, rue des Grands-Augustins 75006 Paris. Tél. : 01 44 07 47 70</p>
---	---



© Territorial, Voiron

ISBN: 978-2-8186-2225-4

ISBN version numérique: 978-2-8186-2226-1

Imprimé par Reprotechnic, à Bourgoin-Jallieu (38) - Juin 2024

Dépôt légal à parution

Sommaire

Avant-propos

Pourquoi une nouvelle édition augmentée ?	p.7
--	-----

Introduction

Le changement s'impose, faut-il en avoir peur ?	p.13
Le millefeuille institutionnel ou la fin du monopole territorial.....	p.14
Des compétences à géométrie variable.....	p.15
De l'obligation de moyens à la culture du résultat.....	p.16
La nouvelle donne sociétale des technologies de l'information et de la communication (TIC)...	p.17
Intention des auteurs.....	p.18

Partie 1

Pourquoi travailler en mode projet ? Quelles réponses à quelles problématiques ?

Chapitre I

Les huit variables de l'équation à résoudre	p.25
1. Comment gérer la complexité ?.....	p.25
2. Comment « booster » l'efficience, pour faire mieux et plus avec les mêmes moyens ?.....	p.27
3. Comment passer d'une culture de l'activité, des moyens et de la consommation de budgets à une culture du résultat ?.....	p.28
4. Comment avancer quand l'expertise ne suffit plus à emporter la décision des élus ?.....	p.30
5. Comment aller de l'avant quand on a déjà du mal à faire face au quotidien et que l'on n'a aucune certitude sur l'avenir ? Comment passer de la réactivité à la proactivité ?.....	p.32
6. Comment réagir face à la montée des exigences et des aspirations au travail ?.....	p.34
7. Comment concilier des pas de temps asynchrones ?.....	p.35
8. Comment mobiliser, stimuler et attirer des recrues de valeur dans un système qui codifie jusqu'à les pétrifier le développement et la progression professionnels ?.....	p.36

Chapitre II

Les huit freins à desserrer	p.39
1. L'alibi de l'expertise et de la technicité pour rester cloisonné.....	p.39
2. La rigidité du modèle traditionnel.....	p.40
3. La résistance naturelle des systèmes au changement (homéostasie).....	p.42
4. L'absence de perception des gains à travailler autrement.....	p.44

5. La chronophagie présumée d'une pratique de l'échange et de la transversalité	p.45
6. La défense quasi féodale des prés carrés	p.45
7. Les freins à la clarification des rôles et à la contractualisation	p.47
8. L'absence de référence forte à l'intérêt collectif	p.48

Partie 2

Quels sont les fondamentaux pour réussir le mode projet ?

Chapitre I

Comment conduire le changement ?	p.53
A - Le tempo – Ne visez pas le « tout, tout de suite » !	p.54
B - La partition – Avant de vous lancer, élaborez votre stratégie de changement	p.55
C - L'orchestration – Bâissez un plan d'action	p.56
D - La variable critique du management humain	p.59
1. Le management humain ? De quoi parlons-nous ?	p.59
2. Ce qui est en jeu	p.60
3. Les apports du coaching	p.60

Chapitre II

Chef de projet : posture et leadership

Quelles capacités requises ? Quels outils ? Comment les acquérir ?	p.61
A - Pratiquer l'écoute active	p.62
1. Les 5 piliers de l'écoute active selon Carl Rogers	p.62
2. Les trois attitudes fondamentales de l'écoute active	p.64
3. En résumé, quelques pistes pour pratiquer et progresser	p.65
B - Manager les membres de l'équipe et toutes les parties prenantes du projet	p.66
1. Maîtriser les 5 leviers du management humain	p.66
2. Affûter ses outils de communication	p.69
3. Élargir son spectre avec les compétences émotionnelles	p.73
C - Animer les temps de production collective	p.76
1. L'intelligence collective (ou collaborative), de quoi s'agit-il ?	p.76
2. Développer la synergie, comment s'y prendre ?	p.78
3. Activer la créativité d'un groupe : quels outils simples utiliser ?	p.79

Partie 3

Conduire un projet

Chapitre I

De l'idée à la clôture d'un projet : un cheminement en quatre phases	p.87
A - Phase 1 : Exploration	p.87
B - Phase 2 : Avant-projet	p.88
C - Phase 3 : Réalisation	p.89
D - Phase 4 : Capitalisation	p.91

Chapitre II

Comment se conduit un projet ?

Quels sont les modes opératoires fondamentaux ?	p.93
A - Un incontournable	p.93
B - Définir le projet	p.94
1. Explorer le projet	p.94
2. Fixer les résultats	p.96
3. Analyser les risques et les opportunités	p.97
4. Éclaircir le périmètre	p.100
5. Fixer les échéances	p.100
6. Identifier les contributions et constituer les équipes	p.101
7. Choisir les ressources, pilotes et contributeurs	p.102
8. La structuration du projet en lots (lotir)	p.103
9. Les instances de pilotage	p.104
10. Les engagements contractuels	p.105
11. Par quoi se conclut la définition du projet ?	p.106
C - Lancer le projet	p.106
1. La première réunion de l'équipe projet	p.106
2. La première réunion du comité partenarial	p.107
D - Piloter le projet	p.107
1. Le plan de management	p.107
2. La maîtrise des risques et opportunités	p.108
3. La formalisation des plannings	p.109
4. La santé financière du projet	p.109
5. La vision synthétique du projet	p.109
6. Le reporting	p.110
7. Les réunions d'avancement	p.110
8. Maintenir la mobilisation	p.114
9. Communiquer	p.115
E - Bien clore un projet = évaluer, capitaliser, passer le relais	p.116
1. Évaluer un projet	p.116
2. Capitaliser	p.117
3. Ne pas oublier les finitions	p.117
4. Quand va-t-on considérer que le projet peut être clos ?	p.118

Partie 4

La conduite de projet : fiches pratiques et retours d'expériences

Chapitre I

Fiches pratiques	p.123
-------------------------------	-------

Chapitre II

Témoignages et retours d'expérience	p.145
--	-------

A - Ils ont fait appel au mode projet et témoignent	p.145
--	-------

1. Un formidable outil de décloisonnement	p.145
2. D'une culture de l'activité à une culture du résultat	p.146

B - Coups de projecteur sur plusieurs expériences	p.147
1. Hérault 2005, SID34 et démarche projet au conseil départemental de l'Hérault	p.147
2. Le déploiement d'une démarche projet au sein de la communauté d'agglomération du pays de Montbéliard	p.152
3. Expériences de coopération et de coproduction	p.154
4. De l'intérêt d'enseigner le mode projet	p.160
5. Accompagnement de chefs de projet et d'équipes projet (collectivités territoriales et entreprises du secteur privé)	p.161

Glossaire	p.165
------------------------	-------

Trucs et astuces	p.171
-------------------------------	-------

Bibliographie	p.173
----------------------------	-------

1. Management, relations humaines, projets	p.173
2. Société, changement et organisation	p.175
3. Information, communication, réseaux	p.176
4. La réforme territoriale et ses enjeux pour la gouvernance des collectivités territoriales ...	p.176

Avant-propos

Pourquoi une nouvelle édition augmentée ?

Pour la première édition de cet ouvrage, nous écrivions : « *Le changement s'impose : faut-il en avoir peur ?* » C'était en 2009. Du texte qui suit, nous n'avons pas changé une ligne au cours des éditions successives. Quinze ans plus tard, en 2024, il conserve toute son actualité, et les évolutions en cours ne font que renforcer sa pertinence.

Ces dernières années, de nouvelles exigences se sont affirmées avec force. Elles confirment notre analyse sur la nécessité (et l'urgence, si le changement n'est pas encore amorcé) de changer d'approche dans la mise en œuvre des politiques publiques territoriales, et pour cela de se doter des compétences, outils et méthodes appropriés.

Nous retiendrons quatre évolutions majeures :

- **le dérèglement climatique et le réchauffement de la planète**, qui obligent à assumer la nécessaire transition écologique, énergétique et climatique, vocable devenu d'usage courant, que plus personne ne peut sensément nier – sauf à faire l'autruche ou se réfugier dans le déni pour des motifs inavouables.

La réalité du réchauffement est non seulement perceptible mais ressentie, et ses conséquences vécues. Il est ainsi devenu difficile de prétendre ignorer les travaux du GIEC et les objectifs qu'il faut viser pour limiter le réchauffement climatique à un niveau encore acceptable, pour ne pas dire vivable.

Ces enjeux du dérèglement climatique rendent incontournable un changement de cap d'orientation dans de nombreux domaines, et leur prise en compte implique dans nombre de projets une approche transversale qui soit à même d'apporter des réponses acceptables à des injonctions perçues comme paradoxales, le plus souvent du fait des pas de temps asynchrones entre les différentes exigences à prendre en compte. En témoigne la multiplication des conflits et contestations sur de multiples projets, qui semblent engagés dans des directions opposées et contradictoires, qu'ils soient le fait d'acteurs privés ou du secteur public : réduire l'usage des phytosanitaires (qui visent autant la protection de la santé de la population que celle de la vie des sols dont dépend à long terme l'avenir de l'agriculture) tout en prolongeant leur maintien pour répondre aux demandes d'agriculteurs ; augmenter significativement la part des énergies renouvelables (énergie éolienne, électricité photovoltaïque...) tout en protégeant espèces animales et paysages ; privilégier les mobilités douces et les modes de transport collectifs tout en préservant la mobilité des populations ne disposant pas aujourd'hui d'autres modes de transport que la voiture... Quadrature du cercle ?

Concilier les objectifs de court terme économiques, sociaux et environnementaux avec les objectifs qu'impose la lutte contre le réchauffement climatique, et mettre en œuvre des projets socialement acceptables compatibles avec les objectifs à long terme identifiés ne va certes pas de soi.

L'expérience de la Convention pour le climat a montré que cela n'était pourtant pas hors de portée – pour peu que l'on retienne les conclusions et propositions du travail collaboratif mené en connaissance de cause par des personnes qui, au départ, avaient des perceptions fort différentes des enjeux.

Le risque, dès lors que l'on craint d'associer les acteurs concernés à la définition des projets et de leurs objectifs, serait de ne s'en remettre qu'à l'espoir en l'innovation technologique pour apporter des réponses au réchauffement climatique qui n'impacteraient pas significativement les pratiques des organisations, collectivités et entreprises comme celles des personnes.

Dans un article actualisé sur le Net le 12 février 2022, intitulé « Réchauffement climatique : la technologie suffira-t-elle à régler le problème ? », Thomas Baïetto, de France Télévisions, pointe le risque du techno-optimisme, avec, à l'appui, plusieurs citations que nous reprenons pour partie ici, car elles posent bien le problème des pas de temps asynchrones.

Julian Allwood, chercheur à l'université de Cambridge et coauteur du 5^e rapport du GIEC (Groupe des experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat), écrivait dans le *Financial Times*, avant la COP 26 : « *La technologie ne résoudra pas le changement climatique parce qu'elle ne peut être déployée à l'échelle suffisante dans les temps.* » Et déclarait à Franceinfo : « *Cela fait longtemps que je m'inquiète du techno-optimisme. Il bloque toute action sérieuse d'atténuation du réchauffement climatique.* »

« *Le discours sur la négation du problème, le climatoscepticisme, a quasiment disparu de la sphère médiatique mais le déni a basculé vers une excessive facilité à régler le problème par la seule technique* », répond en écho Jean-Marc Jancovici, fondateur du cabinet de conseil Carbone 14 et membre du Haut Conseil pour le climat.

Quant à Céline Guivarch, économiste membre du Haut Conseil pour le climat et autrice du dernier rapport du GIEC, elle rappelle qu'« *il ne faut pas parier que le problème sera réglé d'ici à 2050 car, d'ici là, nous aurons émis des gaz à effet de serre qui auront empiré le réchauffement. Il faut commencer dès maintenant à réduire nos émissions.* ».

Fabrice Boissier, directeur général de l'Ademe (Agence nationale pour la transition écologique), présentant quatre scénarios pour aller vers la neutralité carbone, explique qu'« *il y a deux manières de réduire la demande d'énergie et nos émissions : la sobriété et l'efficacité énergétique.* » Des quatre scénarios, « *celui qui refuse d'orienter la technologie et continue de développer des usages pas forcément utiles, comme le tourisme spatial, nous mène dans le mur... Nous ne disons pas « voilà ce qu'il faut faire ». Mais il faut que la nation se préoccupe du sujet et décide où elle veut aller.* ».

Ce que nous retiendrons ici, c'est que les réponses aux enjeux du réchauffement climatique, à quelque niveau territorial qu'elles seront élaborées, ne peuvent être uniquement scientifiques et reposer sur le progrès technologique. Elles devront être le fruit d'une véritable délibération impliquant tous les acteurs concernés ;

- **le changement de paradigme dans le monde du travail** : exigence de sens dans l'activité exercée, exigence de reconnaissance de l'implication dans le travail et de sa vraie valeur, exigence d'équilibre vie pro / vie perso. Voilà qui oblige à réinterroger et reconsidérer les formes traditionnelles d'organisation du travail et de management. Ces aspirations ne sont pas nouvelles, mais la crise du Covid et les confinements les ont en quelque sorte révélées et amplifiées. Avec les conséquences que l'on connaît :

crise des vocations dans de nombreux métiers, source de tensions et de frustrations, et changements profonds de mode de vie que l'on croyait révolus après les seventies. Longtemps, trop longtemps, nous nous sommes accommodés du management hiérarchique traditionnel. Longtemps, trop longtemps, nous avons estimé marginaux les phénomènes de burn-out et de bore-out, et négligé le fait que les Français depuis des décennies détiennent le triste record de consommation de psychotropes. Ce n'est pourtant pas faute d'avoir été alertés ! En 1995, déjà, Christophe Dejours, Jacques de Bandt et Claude Dubar publiaient *La France, malade du travail* et récidivaient en 1998 avec *La souffrance au travail*. [Voir aussi la bibliographie sur ce sujet + Julia de Funès, *La comédie (in)humaine*, 2020.]

Aujourd'hui, il est symptomatique de constater que se développent les fonctions de facilitateur(trice), de coach, de médiateur(trice) pour résoudre des tensions conflictuelles au sein de l'organisation et des difficultés rencontrées par les managers dans l'accomplissement de leurs responsabilités.

C'est que le rapport au travail est interpellé aujourd'hui quant à sa finalité et à ses conditions d'exercice. On aspire désormais à trouver aussi dans le travail une forme d'accomplissement de soi : sens, responsabilisation, autonomie, épanouissement, congruence avec ses valeurs personnelles...

Autrement dit : la séparation spatio-temporelle entre le travail et les autres activités privées ou publiques analysée par Abbott en 1988 est de plus en plus remise en cause, remettant les questions posées dans le sillage d'Ivan Ilitch et d'André Gorz d'actualité. L'essor au niveau local d'entreprises et d'initiatives, individuelles et collectives, relevant de l'économie solidaire et sociale, comme Territoire zéro chômeur, et s'inscrivant dans une logique de proximité et d'économie circulaire, témoigne d'une exigence de sens dans le travail qui ne soit pas en contradiction avec le sens que l'on veut donner à sa vie en dehors. Ou, autrement dit, l'aspiration à pouvoir concilier les deux ;

- **l'entrée en scène de l'intelligence artificielle et de l'économie de la donnée.**

Les expérimentations de voitures autonomes et, plus récemment, l'arrivée de ChatGPT ont fait prendre conscience au plus grand nombre des avancées spectaculaires obtenues dans le traitement de l'information. Cette irruption sur la scène de l'intelligence artificielle est essentiellement due à la valorisation de données et à la puissance de calcul aujourd'hui disponible, qui vont encore s'accroître avec la révolution quantique et les traitements complexes qu'elle permet.

Hier on parlait d'algorithmes, aujourd'hui on parle d'intelligence artificielle cognitive. Difficile de donner une définition très précise de l'intelligence artificielle. On peut cependant voir cette technologie comme un ensemble de moyens mis en œuvre pour confier à des ordinateurs (ou des machines) l'exécution de tâches. Il s'agit d'une véritable révolution en ce qu'aujourd'hui, avec l'intelligence artificielle cognitive, ce sont des tâches jusqu'ici réservées à une intervention humaine, et ce dès maintenant dans de nombreux domaines (diagnostics médicaux, analyse de radiographies, conduite de véhicule, traitement et même rédaction de textes, aide à la décision...). Ces possibilités sont ouvertes avec la capacité des algorithmes à apprendre. Une démonstration en a été faite avec la société Deep Mind et son programme AlphaGo qui a appris le jeu de go par la prise en compte des règles mais aussi l'analyse de nombreuses parties jouées. Dans sa version AlphaGo Zéro, le programme s'est entraîné en jouant contre lui-même et est devenu supérieur à son prédécesseur.

Sans lister ici tous les domaines de compétences des collectivités impactés par l'IA, on peut citer la planification, l'urbanisme, la formation et l'éducation, la mobilité, la prévention des risques et l'environnement.

Dès lors que l'on considère que la technologie n'est pas là pour remplacer l'individu mais seulement pour gagner en efficacité et/ou en vitesse, le recours aux possibilités offertes par l'IA n'est pas à craindre.

Pour toutes ces raisons, les collectivités territoriales, le secteur public, vont donc devoir se mettre en mesure d'intégrer les progrès croissants de l'IA dans des domaines toujours plus nombreux, tout en faisant preuve d'une grande vigilance à l'égard du « tout-technologique » pour maîtriser tous les enjeux, risques et opportunités des projets recourant à l'IA. Tant du point de vue de leur pertinence au regard des missions du service public auxquelles ces projets doivent répondre que de leurs implications organisationnelles, notamment au plan de la gestion des ressources humaines.

Pour cela, il leur faudra acquérir de nouvelles compétences, permettre par la formation, aux agents territoriaux comme aux managers et chefs de projet, de s'approprier ces nouveaux outils pour pouvoir y recourir sans appréhension, et, comme pour tout projet, en identifier clairement les opportunités et les risques ;

- **l'aspiration croissante à un renouveau démocratique.**

Pour la première fois, en 2018, un mouvement social, celui des « gilets jaunes », a fait sortir les questions démocratiques du domaine réservé à des spécialistes, les plaçant au même niveau que les questions sociales. Cette crise a révélé, s'il en était besoin, le sentiment d'exclusion et d'abandon que peut susciter au sein de la société l'absence de moyens d'expression.

Pourtant, depuis longtemps déjà, la crise de la démocratie, notamment représentative, illustrée par la « dévalorisation sociale » de la fonction d'élu, et aussi le découragement de nombre d'entre eux, fait l'objet de nombreux débats, articles et émissions où sont conviés juristes, sociologues, analystes politiques et philosophes.

Nous en sommes à un moment où l'on s'aperçoit que la démocratie, pour être représentative, doit aussi être délibérative et participative. En témoignent les demandes de référendums d'initiative populaire ou citoyenne, le recours aux conventions citoyennes, mais aussi les travaux de la Commission nationale du débat public. Les budgets participatifs mis en œuvre par des collectivités locales, départementales ou régionales sont un pas en ce sens.

Si l'on veut conjurer la crise démocratique, il faut, à tous les échelons territoriaux et au sein des organisations, se mettre en capacité de prendre collectivement en compte les acteurs de terrain avec leurs interactions et leurs logiques, et sortir de la logique de la seule délégation de pouvoir (ou du « Qui paie commande »). En bref, l'impératif est de prendre conscience de ce qu'il faut travailler non plus les uns à côté des autres, pour ne pas dire indépendamment des autres, mais les uns en fonction des autres, et cela à quelque niveau que l'on se place. C'est certainement à ce prix que l'on pourra résoudre ce que l'on qualifie « d'injonctions contradictoires » pour parvenir à une décision et un mode opératoire partageables – et, répétons-le, socialement acceptables.

Or, c'est bien à cette exigence que les fondamentaux de la réussite du management par projet répondent. Et la bonne nouvelle, c'est qu'avec un peu de méthode, la délibération collective (véritable concertation digne de ce nom), ça fonctionne... et qu'il ne faut donc pas la redouter.

Utopique ? Non. Les travaux de la Convention pour le climat, par exemple, ont démontré la capacité d'un groupe de citoyens à parvenir à la formulation de propositions argumentées et communes. Cela confirme que la mise en œuvre de l'intelligence collective au sein de commissions, ou ateliers ou conventions collaboratifs est efficiente dès lors que l'on travaille avec méthode. Il en a été de même pour tous les travaux, il est vrai peu mis en avant, de la Commission nationale du débat public dont la mission est

« d'assurer la participation du public à l'élaboration de projets d'intérêt national à forts enjeux sociaux, économiques, environnementaux ou pour l'aménagement du territoire », dont on peut prendre connaissance sur son site.

Celles et ceux qui, depuis longtemps, croient en l'intelligence collective et au travail collaboratif ont développé et expérimenté des méthodes et outils sur lesquels il est déraisonnable de faire l'impasse. Des publications y sont consacrées dont certaines figurent dans la bibliographie. Quand elle est tentée, avec méthode, la délibération collective s'avère donc productive. Reste à prendre au sérieux et avec respect ses productions, en n'oubliant pas que la concertation, la délibération collective, ce n'est pas une simple obligation formelle à laquelle il faut se soumettre, mais une exigence et un atout pour la réussite d'un projet. Si, pour engager un projet, on se limite à consulter pour ensuite décider seul, on programme l'échec.

En résumé, le dérèglement climatique, les perspectives ouvertes par les avancées dans le numérique avec l'intelligence artificielle et le « big data », la crise démocratique et de la relation au travail confrontent les collectivités à des problématiques que ni l'expertise, ni une discipline, ni une personne seule ne peuvent résoudre. Plus que jamais, la prise en compte de l'ensemble des partenaires concernés par un projet et sa mise en œuvre s'impose comme la seule voie possible pour parvenir à des propositions et à des solutions d'avenir socialement et écologiquement acceptables.

Cette revue des défis que les collectivités locales doivent relever ne doit pas décourager. Bien au contraire, face à un changement incontournable et dont le rythme s'accélère, il nous revient simplement de nous doter du cadre qui convient, le management par projet, mais aussi d'acquérir les compétences qu'exige la conduite de projet.

Nous avons donc saisi l'opportunité du changement de format des « Dossiers d'experts » pour développer, dans un nouveau chapitre intitulé « Chef de projet, posture et leadership », ce que nous avons succinctement évoqué dans la précédente édition sous le titre de la variable du changement humain. Nous y abordons le sujet des « compétences douces » (ou soft skills) auxquelles, en bon leader, un chef de projet doit aussi pouvoir recourir pour manager les membres de son équipe et les parties prenantes du projet. Et ainsi mettre en œuvre, avec les plus grandes chances de succès, les fondamentaux de la conduite de projet, qui restent inchangés.

Les auteurs
Janvier 2024

Introduction

Le changement s'impose, faut-il en avoir peur ?

« Mon Dieu, donne-moi :

- d'avoir le courage de changer ce que l'on peut changer ;*
- la patience de supporter ce que l'on ne peut changer ;*
- et la sagesse pour faire la différence. »*

Karl Paul Reinhold Niebuhr

Dans une société si mouvante qu'elle n'offre que l'incertitude comme certitude, il devient très difficile de se projeter. Très difficile, mais nécessaire.

Les collectivités se voient désormais confrontées à des injonctions aux allures paradoxales : offrir plus et mieux en dépensant moins, faire preuve d'autonomie tout en relevant de cadres réglementaires qui leur échappent, assumer de plus en plus de responsabilités – notamment via des transferts de compétences ou du fait de désengagements de l'État dans certains domaines – alors qu'elles ne peuvent jouer qu'à la marge sur leurs ressources financières, faire face à des citoyens de plus en plus exigeants mais qui perçoivent négativement la pression fiscale. Tout cela alors que les problématiques sociales, économiques et environnementales se complexifient à l'envi... Excusez du peu !

Au nom de « l'indispensable » modernisation des collectivités, on parle beaucoup de nécessaire adaptation, de cohérence et de rationalisation... Efficience et démarches qualité deviennent les maîtres mots du management pour une meilleure utilisation de la ressource fiscale, qui se raréfie.

Or, ces objectifs, les collectivités font plus que les partager. En témoignent toutes les initiatives prises pour améliorer leur gestion et le service au public.

Contrairement à bien des idées reçues, elles ont toujours su faire la preuve de leurs capacités d'adaptation et de réactivité. La décentralisation de 1982 et ses différentes phases ont d'ailleurs marqué pour les collectivités territoriales une ère nouvelle qui les a engagées dans un processus continu d'évolutions et de mutations appelé à se poursuivre. Évolutions que caractérise un changement progressif mais profond de l'action publique, qui percute à la fois le mode d'exécution des missions publiques et les principes qui fondent l'organisation et le fonctionnement des collectivités.

Ce mouvement de fond se traduit aujourd'hui par deux grandes problématiques : l'émergence de nouveaux systèmes territoriaux d'acteurs appelés à cohabiter et la recherche de nouvelles formes de régulation entre le local et le global.

Ces tendances lourdes, qui percutent autant la société civile que la collectivité publique, imposent au secteur public territorial une adaptabilité et une réactivité permanentes.

Quelles sont les problématiques et les principales évolutions auxquelles se trouvent confrontées les politiques publiques, et en particulier celles des collectivités décentralisées ?

Le millefeuille institutionnel ou la fin du monopole territorial

L'émergence de systèmes territoriaux d'acteurs constitue l'une des caractéristiques majeures de la nouvelle donne.

Le « millefeuille » qui s'est progressivement mis en place, dans un cadre institutionnel essentiellement marqué par la décentralisation, place au cœur des problématiques des collectivités territoriales la question de l'articulation entre les territoires, les systèmes territoriaux et les politiques des collectivités.

Ce qui ne va pas de soi... Pour autant, cette territorialisation des politiques publiques est irréversible. Elle seule peut articuler les différents niveaux d'une politique de développement durable qui implique une approche dialectique et multiple du global et du local. L'enjeu dépasse largement la question du millefeuille institutionnel qui fait débat. Cette controverse nous inspire plusieurs remarques :

- la multiplication des échelons reste relative et tient avant tout au développement de la décentralisation et à une montée des exigences en termes de proximité. Toute « reconcentration » des centres de décision et de pouvoir serait socialement inacceptable. Sans nier que l'on peut parfois déplorer des abus, tout comme dans les systèmes centralisés privés et publics..., cette question doit être démystifiée.

Quand bien même une réforme limiterait les échelons et les structures – l'histoire est là qui appelle à la prudence –, il n'existe pas de découpage idéal parce que les territoires vécus n'ont pas de frontières. On sait que les neurones ne seraient rien sans les synapses, que la vie et le mouvement puisent leur source dans les articulations, et la richesse dans la diversité.



Remarque

Loin de se limiter, comme trop souvent, à des procédures de cofinancement, il s'agit donc bien pour les collectivités de développer de réelles pratiques partenariales en conduisant de véritables projets partagés.

- au-delà de ce débat, et quelle qu'en soit l'issue temporaire, c'est bien aux exigences de la territorialisation des politiques publiques que les collectivités doivent pouvoir faire face. Qu'il en résulte l'apparition, à chaque période, de nouveaux corps intermédiaires territoriaux et des configurations productrices de nouvelles références collectives est dans l'ordre des choses, non un problème en soi.

La « fin du monopole territorial », fondement du système institutionnel jacobin, ouvre bien au contraire la voie à une approche coopérative propice à rapprocher la décision et le citoyen. Elle apporte aussi une réponse de nature démocratique à la recherche de nouvelles régulations entre le local et le global, lesquelles ne peuvent provenir que d'une concertation entre acteurs et non d'un découpage administratif.

Dans le même esprit, rayer de la carte administrative des instances de décision peut supprimer des espaces de négociation, et à vouloir limiter le nombre d'acteurs en présence, le temps gagné dans la discussion pourrait bien être perdu dans l'absence de résultat pertinent.



Remarque

Une culture de la mutualisation des compétences, de la coopération, de la négociation et de l'échange au service d'un objectif partagé, tel est bien l'enjeu ! Et cela implique avant tout une approche nouvelle, le passage de l'administration à l'action publique territorialisée, du redistributif « passif » à une démarche prospective et proactive.

- le principe de l'autonomie des collectivités territoriales figure au cœur de nos institutions. Loin d'impliquer un cloisonnement, l'autonomie invite à une coopération entre collectivités et acte la reconnaissance effective de l'interdépendance des actions menées par les différentes forces en présence. Elle appelle aussi à une nouvelle appréhension des valeurs d'« intérêt général » et d'« intérêt collectif ». C'est cet apprentissage du management territorial qui s'impose aujourd'hui aux collectivités afin de développer leur capacité à :
 - * identifier, analyser et prendre en compte un système complexe d'acteurs ;
 - * conduire des processus stratégiques de négociation ;
 - * conjuguer espace et temps en inventant et en actualisant des formes d'organisation appropriées aux questions à traiter.



Remarque

Cela passe par la maîtrise de deux types d'approche : l'approche transversale qui va associer plusieurs métiers, plusieurs domaines ; et l'approche territoriale par laquelle l'action sera fondée sur la prise en compte des différentes composantes du territoire et leurs interactions.

Que des départements se regroupent « librement » demain, ou qu'ils soient intégrés aux régions actuelles, elles-mêmes fusionnées ou redéfinies, ne changera rien au fait que les problématiques territoriales resteront d'une cuisante actualité ! Pour les collectivités, le meilleur investissement réside sans aucun doute dans le fait de préparer et de former leurs agents. À quoi ? À des modes d'intervention et de management qui, dans tous les cas de figure, leur permettront d'exprimer et de valoriser leurs compétences dans les meilleures conditions.

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences représente donc un enjeu de taille pour tous les DRH de collectivités.

Des compétences à géométrie variable

D'aucuns fustigent l'enchevêtrement des compétences et les financements croisés, qu'ils rendent responsables d'une certaine inefficacité. Dont acte. Mais une nouvelle clarification ne fera pas pour autant disparaître ce qui est une exigence primordiale de l'action publique aujourd'hui : la capacité à fonctionner en transversalité et en partenariat.

- Cofinancements et mutualisation des compétences ne constituent pas un point dur en soi. Ce qui est problématique, c'est la capacité ou non à travailler ensemble, en coopération pour un objectif et un résultat partagés. Quand on est seul à décider, tout semble évidemment plus simple. Pour autant, cela garantit-il la pertinence, l'atteinte du résultat ?

Certes non ! Il est toujours plus facile de décider tout seul, de s'abriter derrière un règlement, et de ne rendre compte qu'à soi-même... C'est d'ailleurs le mode de fonctionnement privilégié des autocraties. Tout le contraire d'une dynamique de progrès social et de démocratie ! La complexité est assurément le prix à payer pour développer l'intelligence collective et stimuler les initiatives et la créativité.

- « Qui commande paye » et « Chacun chez soi et les vaches... ». Si ces deux maximes ont longtemps figuré le bon sens, il n'en est plus rien !

Personne ne conteste aujourd'hui la nécessité de la transversalité (intra ou interstructure), même si certains s'obstinent encore à la présenter injustement, faute d'avoir su ou voulu la mettre en œuvre, comme un luxe et/ou une perte de temps.

Et quelle que soit la réponse apportée à la question de la répartition ou du partage des compétences, l'approche transversale de l'action publique – en interne comme en partenariat – reste la plus pertinente pour gérer la complexité des interactions et des interdépendances entre les politiques publiques.

- Autre variable de l'équation « accroissement des compétences », la prise de compétences facultative, voire volontaire, dans la mesure où les politiques publiques ne sont pas indépendantes les unes des autres. Politiques culturelles et sociales, politiques d'aménagement et environnementales, politiques économiques et Agenda 21... Comment conduire les unes intelligemment sans prendre les autres en compte ?

Prétendre répondre au coup par coup aux « besoins » serait aussi absurde que se limiter au « curatif » sans se soucier du « préventif ». Vain et onéreux...

- Les transferts de compétences se traduisent par une augmentation des effectifs, directe (par intégration de personnels issus de la fonction publique territoriale ou de l'État) ou indirecte (nécessité de faire face à des activités induites par ces transferts, du fait des nouvelles expertises requises ou de l'insuffisance des personnels intégrés).

Au-delà des conséquences budgétaires – non négligeables –, cet accroissement des effectifs introduit une nouvelle problématique dans la gestion des personnels, et notamment pour l'encadrement. Et ce qui pouvait, hier encore, apparaître comme une qualité et une spécificité de l'administration devient aujourd'hui un point de fragilité pour nombre de collectivités qui ont vu leurs effectifs multipliés par 6 ou 10 en quelques années.

De nouveaux rôles émergent. Et la technicité ne suffit plus à assurer un pilotage humain digne de ce nom et à garantir la cohésion.

De l'obligation de moyens à la culture du résultat

Pendant longtemps, le mode d'intervention des collectivités territoriales a pu reposer sur des procédures et des règlements, garants de l'égalité républicaine. Aujourd'hui, si certains règlements et procédures constituent d'utiles garde-fous et étayent des démarches qualité, ils ne suffisent plus. Car s'impose de plus en plus la nécessité de passer du guichet au contrat et d'une obligation de moyens à une culture du résultat.

- Impossible, désormais, de se cantonner à des raisonnements linéaires du style « une cause, un effet, une solution ». La réalité est taillée dans l'étoffe de la complexité. L'ignorer, c'est complexifier les problèmes et les rendre insolubles. L'approche « systémique » s'impose à nous, incontournable, qu'on s'en réjouisse, qu'on accepte de s'y soumettre en traînant des pieds ou que l'on se crispe en regardant ailleurs...

- La complexité des systèmes dans lesquels interviennent les décisions et sur lesquels celles-ci sont censées peser, pour infléchir ou réguler, implique aussi de déterminer le résultat que l'on veut obtenir avant de décider et de s'engager dans l'action.