

Belfast Birmingham Budapest Brno Genoa the Hague  
Munich Utrecht Venice Vienna Belfast Birmingham Bu  
Genoa the Hague Lyon Malmö Munich Utrecht Venice Vi  
Birmingham Budapest Brno Genoa the Hague Lyon  
Utrecht Venice Vienna Belfast Birmingham Budapest  
Hague Lyon Malmö Munich Utrecht Venice V  
Birmingham Budapest Brno Genoa the Hague Lyon  
Utrecht Venice Vienna Belfast Birmingham Budapest  
Hague Lyon Malmö Munich Utrecht Venice  
Birmingham Budapest Brno Genoa the Hague Lyon  
Utrecht Venice Vienna Belfast Birmingham Budapest  
Hague Lyon Malmö Munich Utrecht Venice  
Birmingham Budapest Brno Genoa the Hague Lyon Malmö Munich  
Utrecht Venice Vienna Belfast Birmingham Budapest Brno Genoa the  
Hague Lyon Malmö Munich Utrecht Venice Vienna Belfast  
Birmingham Budapest Brno Genoa the Hague Lyon Malmö Munich  
Utrecht Venice Vienna Belfast Birmingham Budapest Brno Genoa the  
Hague Lyon Malmö Munich Utrecht Venice Vienna Belfast  
Birmingham Budapest Brno Genoa the Hague Lyon Malmö Munich  
Utrecht Venice Vienna Belfast Birmingham Budapest Brno Genoa the  
Hague Lyon Malmö Munich Utrecht Venice Vienna Belfast  
Birmingham Budapest Brno Genoa the Hague Lyon Malmö Munich  
Utrecht Venice Vienna Belfast Birmingham Budapest Brno Genoa the  
Hague Lyon Malmö Munich Utrecht Venice Vienna Belfast  
Birmingham Budapest Brno Genoa the Hague Lyon Malmö Munich  
Utrecht Venice Vienna Belfast Birmingham Budapest Brno Genoa the

# Guide de réflexion Interact

Gouvernance urbaine  
en pratique

Guide de réflexion Interact





## **La gouvernance urbaine en pratique**

Principes fondateurs : le changement est possible	Page 10
Une approche globale	Page 11
Un guide de réflexion détaillé	Page 14

## **Comprendre le contexte de gouvernance**

1 > L'impact de la mondialisation libérale	Page 17
2 > Enjeux globaux et stratégies intégrées	Page 21
3 > Stratégies métropolitaines territorialisées localement	Page 24
4 > Le système de gouvernance métropolitaine	Page 27

## **Manager différentes formes de gouvernance**

5 > Manager des partenariats	Page 35
6 > Manager la participation citoyenne	Page 41
7 > Manager des projets	Page 45
8 > Manager des réseaux	Page 49

## **Développer des processus de gouvernance efficaces**

### **Pour donner les directions:**

9 > Exercer le leadership	Page 55
10 > La prise de décision	Page 58

### **Pour coordonner:**

11 > Construire la confiance	Page 61
12 > Manager dans le système de pouvoir	Page 64
13 > Construire le consensus	Page 67
14 > Gérer les conflits	Page 70

### **Pour s'adapter et évoluer :**

15 > L'apprentissage dans l'organisation	Page 74
16 > Suivi et évaluation	Page 77



## La gouvernance urbaine en pratique

La gouvernance urbaine semble être un mot très abstrait qui décrit une réalité complexe et opaque de nos villes. Cependant, chacun s'accorde à penser que cette réalité est une préoccupation qui concerne de plus en plus de professionnels de la ville. Ceux-ci jouent un rôle dans la mise en œuvre des stratégies intégrées, ils ont besoin de travailler avec de nouveaux partenaires, ils ont directement à faire avec la population, etc. La question est, comment ce guide aborde une question aussi complexe tout en se voulant pragmatique et pratique ?

▶ Tout d'abord, ce guide est fondé sur **trois principes** qui mettent en avant la capacité de réflexion et d'action des professionnels de la ville. Bien sûr, le monde est complexe et rempli de contraintes, mais nous devons croire que des choses peuvent être faites et que le **changement est possible**.

▶ Ensuite, nous présentons une **approche globale**, qui fait le lien entre le **contexte** de gouvernance, ses différentes **formes** et les processus sous-jacents.

▶ Puis nous offrons un **guide de réflexion détaillé**, qui permet au professionnel d'aller en profondeur dans 16 thèmes relatifs à la gouvernance, **en se focalisant sur toutes les questions rencontrées** dans son travail, pour l'aider à analyser sa situation, à penser différemment et à agir autrement.

▶ Enfin, nous proposons un **canevas pour préparer l'action**, pour que toutes les suggestions et les questions abordées dans ce guide puissent être directement liées aux situations et projets individuels des professionnels.



### Principes fondateurs : le changement est possible

Ce guide vous sera utile si vous pensez que le changement est possible et que vous pouvez participer à ce changement. Les trois principes fondateurs de notre approche sont :

#### Principe 1 : tirez le meilleur parti de votre contexte

Si vous êtes chef de projet ou chargé(e) de mission, vous avez besoin d'acquiescer une bonne compréhension du contexte de gouvernance de votre ville, de manière à jouer avec les leviers appropriés et à actionner les mécanismes les plus efficaces. Si vous comprenez mieux votre système de gouvernance, vous pouvez tirer le meilleur parti de votre contexte, obtenir le soutien des leaders émergents, créer des liens avec des partenaires de confiance, faire évoluer les processus décisionnels traditionnels, vous intégrer dans le cadre d'évaluation existant, etc.

#### Principe 2 : prenez un point de vue différent

Si vous êtes chef de projet ou chargé(e) de mission, vous vous occupez de participation citoyenne, vous participez à un réseau ou vous travaillez en partenariat, vous avez besoin de regarder la manière dont vous agissez à

partir d'un point de vue différent. Au lieu d'avoir uniquement à l'esprit les structures et les règles existantes, vous pouvez probablement trouver de nouvelles idées pour améliorer le management du projet ou de la démarche, en réfléchissant en termes de jeux de pouvoir, de construction de la confiance, d'apprentissage dans l'organisation, etc.

### **Principe 3 : jouez votre rôle dans le système**

Quelle que soit votre rôle dans le réseau ou votre position hiérarchique dans une organisation, il vous est toujours possible d'agir dans une certaine mesure. Aucun individu ne peut changer le système de gouvernance métropolitaine de votre ville, mais vous pouvez jouer votre rôle dans ce système, et développer votre projet ou votre mission en travaillant en réseau, partenariat ou toute autre forme de coopération adaptée au contexte. En faisant cela, vous renforcerez peut-être ce système mais il se peut aussi que vous soyez à l'initiative d'une petite révolution...



## **Une approche globale**

Compte tenu de la complexité du système de gouvernance dans les métropoles européennes, une approche globale semble nécessaire à toute personne chargée de la mise en œuvre de stratégies intégrées. Que vous soyez responsable du projet ou de la mission ou simplement chargé(e) de la mise en œuvre d'une partie de celui-ci, il est important que vous ayez une pleine compréhension de l'ensemble du système de gouvernance et de management.

La mise en œuvre d'une stratégie, d'un projet important ou d'une politique nécessite que vous prêtiez attention à trois aspects fondamentaux.

**1. Le contexte de gouvernance en place dans votre ville.** Il se caractérise par différentes formes de coopération, qui impliquent différents types de partenaires et même les citoyens. Ce système de gouvernance a évolué avec le temps, certaines de ses composantes ont été institutionnalisées, d'autres sont restées informelles ou temporaires. Le système de gouvernance actuel est influencé par trois éléments fondamentaux :

- **la mondialisation libérale** a un impact sur la compétitivité et les ressources financières des métropoles ;
- **l'intégration des stratégies** nécessite de donner une plus grande importance au travail en transversalité entre les partenaires ;
- **et la nécessaire articulation entre les perspectives métropolitaines et les perspectives locales** dans la mise en œuvre de la plupart des politiques urbaines.

**2. Le management de différentes formes de gouvernance.** Quatre formes principales seront présentées :

- **Le management des partenariats** qui impliquent des acteurs publics et/ou privés pour définir et mettre en œuvre une stratégie ;
- **Le management de la participation citoyenne**, qui est de plus en plus utilisée dans les projets stratégiques ;

- **Le management des projets** dans lesquels un groupe défini de partenaires travaillent ensemble autour d'un objectif commun ;
- **et enfin l'animation des réseaux**, qui constitue le moyen le moins formel d'animer le travail et le dialogue entre différents acteurs.

**3. Le développement de tous les processus sous-jacents qui existent dans le contexte de gouvernance** de votre ville et que vous pouvez utiliser pour manager les différentes formes de gouvernance et mettre en œuvre votre projet :

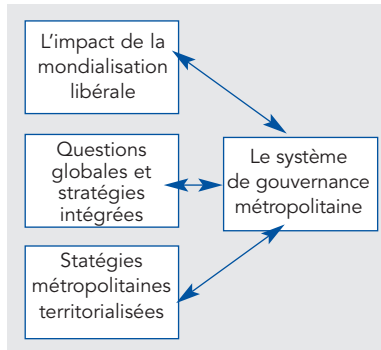
- certains processus sont utiles pour donner les directions : **le leadership et la prise de décision** ;
- d'autres processus permettent de coordonner différents acteurs et différentes actions : **construire la confiance, agir dans le système de pouvoir, obtenir le consensus et gérer les conflits** ;
- et enfin, d'autres processus accompagneront les évolutions et le changement : **l'apprentissage dans organisation, le suivi et l'évaluation**.

L'approche globale, que nous vous proposons, prend en compte la manière dont tous ces aspects sont reliés les uns aux autres :

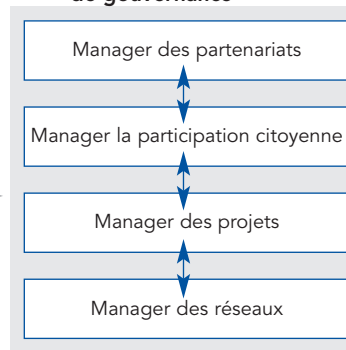
- ▶ vous devez acquérir une **bonne compréhension du contexte de gouvernance global** qui entoure votre projet ou votre mission ;
- ▶ ceci vous permettra **d'identifier et de développer les processus de gouvernance adaptés**, qui sous-tendent la mise en œuvre de votre projet ;
- ▶ ces processus devraient vous permettre de **manager efficacement les différentes formes de gouvernance** que vous avez choisi pour structurer votre stratégie.

Les formes de gouvernance que vous utiliserez dépendent donc du contexte global de gouvernance de votre ville. Vous serez probablement contraints dans vos choix par le système existant. Mais il est aussi possible que, les différentes formes de gouvernance que vous utiliserez influenceront le système global de gouvernance, et peut-être le feront évoluer.

### Comprendre le contexte global



### Manager différentes formes de gouvernance



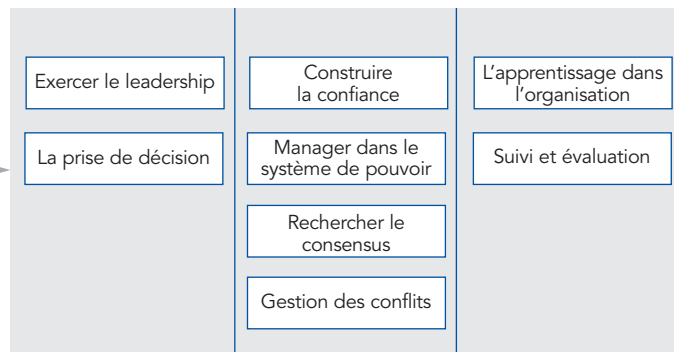
3ème principe :  
jouer votre rôle  
dans le système

1er principe :  
tirer le meilleur parti de  
votre votre contexte

2ème principe

### Developper des processus de gouvernance efficaces

donner une direction ↔ coordonner ↔ adapter et évoluer





## Un guide de réflexion détaillé

Le guide de réflexion Interact couvre les 16 thématiques présentées ci-dessus et les aborde de la manière suivante :

- une brève définition pour expliquer **ce dont il s'agit** ;
- des questionnements pour vous aider à **analyser votre propre situation** ;
- et des suggestions pour faire évoluer votre façon de voir les choses et **agir autrement**.

Ce guide de réflexion a été inspiré des travaux du réseau Interact, qui portent sur la mise en œuvre des stratégies et des projets en partenariat. Il n'aborde qu'en filigrane les questions d'organisation des structures et de modernisation de l'administration. Il est illustré d'exemples de nos propres expériences, qui mettront l'accent sur un aspect d'une thématique.

Vous pouvez bien sûr lire ce guide du début à la fin, si vous voulez avoir une impression d'ensemble de ce que nous vous proposons. Si le guide est ordonné, il n'est pas hiérarchisé : vous pouvez le parcourir à votre guise, en sélectionnant certains thèmes qui vous parlent particulièrement, en réfléchissant à nos suggestions; en discutant de nos idées avec des collègues ou même en organisant de véritables séances de travail avec vos partenaires.

Pour vous aider à travailler sur votre propre projet, avec votre équipe ou vos partenaires, vous pouvez utiliser les outils d'aide à la décision et de coaching que vous trouverez dans les Outils du management Interact.

# 1ère PARTIE

## COMPRENDRE LE CONTEXTE DE LA GOUVERNANCE



## 1

## L'impact de la mondialisation libérale

Depuis les années 90, les stratégies de développement des métropoles européennes sont fortement influencées par le contexte de mondialisation libérale :

- une nouvelle mondialisation des marchés financiers, principalement fondés sur des transactions à court terme ;
- la mondialisation de la production, liée aux processus de concentration et de restructuration des affaires ;
- la mondialisation de l'information et de la communication, qui accélère la vitesse du processus d'innovation ;
- le développement d'une économie basée sur les relations ou réseaux de service.

Trois phénomènes qui émanent de la mondialisation affectent plus directement les métropoles européennes :

- les activités économiques sont de plus en plus concentrées dans les aires métropolitaines ;
- les facteurs de localisation qui attirent de nouvelles entreprises dans les villes et favorisent la croissance économique ne sont plus uniquement tangibles et liés aux ressources physiques. Elles sont de plus en plus intangibles, liées à l'image, au design urbain ou aux services ;
- par conséquent, la compétition entre les métropoles s'est fortement intensifiée.

Les métropoles sont en compétition les unes avec les autres pour attirer des entreprises et développer les activités. Par conséquent, de nombreuses stratégies urbaines sont motivées par des objectifs économiques, en améliorant les infrastructures, les centres commerciaux ou de loisirs, en développant un événementiel visible, etc. La priorité est souvent donnée aux aspects artistiques du développement urbain qui augmentent l'attractivité et l'image symbolique de la ville.

Dans le même temps, les villes rencontrent de plus en plus de contraintes, qui affectent leurs stratégies de développement. Tout d'abord, l'évolution de la réglementation et les prescriptions d'institutions supra-locales comme l'Union Européenne réduisent le champ d'action des collectivités locales. Ensuite on assiste à une lente prise de conscience que notre modèle de développement économique, fondé sur une consommation toujours en croissance, finira par épuiser les ressources de notre écosystème.

En bref, les métropoles européennes sont confrontées à de nouveaux défis pour développer leur économie et améliorer leur compétitivité, et également à de nombreuses contraintes limitant leur champs d'action. En conséquence, cette mondialisation se traduit par des réponses très variées dans nos villes, qui sont parfois contradictoires :

- la plupart des métropoles disposent de structures de promotion pour attirer des investisseurs et promouvoir le tourisme. Ces structures travaillent souvent de manière indépendante du reste de l'administration de la ville, elles nécessiteraient cependant d'être davantage connectées aux personnes ou services chargés des stratégies urbaines et des projets ;
- nombreuses sont les villes ayant engagé un processus de modernisation de leur administration locale, en s'inspirant de l'efficacité du secteur privé

(citoyens considérés comme des clients, relations de plus en plus contractuelles, service de contrôle de la qualité et même privatisation de certains services publics locaux, etc.) ;

■ de plus en plus de villes se sont engagées dans une démarche de production de stratégies globales, qui cherchent à allier la croissance économique avec d'autres objectifs comme l'insertion sociale, la qualité de vie, la santé, le respect de l'environnement, etc. Ces stratégies intégrées sont élaborées pour promouvoir un développement plus durable de la métropole ;

■ enfin, de nouvelles formes de gouvernance émergent. Différents acteurs publics travaillent ensemble pour mettre en œuvre des stratégies plus intégrées ; les partenariats avec le secteur privé sont de plus en plus fréquents. Par exemple, certains grands projets de renouvellement urbain sont financés à la fois par des investissements publics et privés.

Combiner ces différentes réponses constitue certainement un enjeu fondamental pour les villes européennes : comment le développement durable peut-il être utilisé comme levier pour attirer des investisseurs ? Comment les aspects économiques de la modernisation peuvent-ils être conciliés avec la démarche de développement durable, comme la mise en œuvre notamment des Agendas 21 ? Comment le travail en partenariat, qui nécessite des structures de management complexes, peut-il être compatible avec la réduction des coûts et la performance économique ?



## Analyse de votre situation

### Comment votre ville aborde-t-elle la compétition et assure sa promotion ?

Dans quels secteurs économiques êtes-vous en compétition ? Avec qui ? Qui dans votre ville est responsable du suivi de cette compétition ? Qui est responsable de la définition de la stratégie marketing de votre ville ? Quels sont vos points forts et points de différenciation ?

Etes vous en compétition pour développer le tourisme ? Avec qui ? Qui dans votre ville est responsable pour suivre cette compétition ? Qui est responsable de la définition de la stratégie de promotion de votre ville ? Quels sont vos points forts et points de différenciation ?

### Comment votre ville aborde-t-elle la modernisation ?

Pouvez-vous décrire les projets de modernisation les plus importants engagés par votre collectivité ? Concentrez-vous sur les plus récents.

Qui a été à l'initiative de ces changements ? Est-ce qu'ils viennent de l'échelon européen ? de l'échelon national ? de votre ville ?

Est-ce qu'ils ont eu un impact sur le service où vous travaillez ? De quelle manière ?

### Comment votre ville aborde-t-elle le développement durable ?

Votre ville s'est-elle dotée d'instruments spécifiques pour promouvoir le développement durable et des stratégies plus intégrées ? Disposez-vous d'un Agenda 21 ? Qui a initié une telle démarche ? Qui est responsable de son développement et de sa mise en œuvre ? De quelle manière a-t-il un impact sur les grands projets de votre ville ? Sur le service où vous travaillez et sur votre mission actuelle ?

### De quelle manière votre ville est-elle ouverte à l'intervention privée ?

De quels pouvoirs disposent les acteurs privés dans les partenariats de développement urbain ?

Certains services publics ont-ils été privatisés ? Quelles ont été les conséquences ?



### Penser différemment

Lorsque votre ville assure sa promotion, que ce soit pour attirer des activités ou des touristes, que met-elle le plus souvent en avant, est-ce lié à ce qui se passe réellement dans votre ville ?

■ ressources tangibles de votre ville comme les infrastructures, les grands projets d'aménagement, la situation géographique, etc. ?

■ ressources intangibles comme l'innovation, les réseaux d'activités, la vie culturelle, la qualité de vie, l'éducation et les systèmes de recherche, les grands événements, etc. ?

Comment pouvez-vous ainsi que vos collègues, dépasser certains clichés :

■ pensez-vous que l'administration publique est bureaucratique ; ni très flexible, ni très créative ? Pouvez-vous donner des exemples contraires fondés sur votre propre expérience ?

■ pensez-vous que les entreprises privées sont flexibles, efficaces et productives ? Pouvez-vous donner des exemples contraires fondés sur votre propre expérience ?

Dans les projets urbains qui impliquent des partenaires publics et privés, pensez-vous que la mobilisation des élus :

■ peut aboutir à une réduction de l'efficacité du projet en ralentissant sa mise en œuvre ? Qu'ils devraient donc être associés uniquement au démarrage du projet pour veiller à ce que les intérêts publics et privés soient respectés ;

■ est nécessaire pour garantir un véritable contrôle démocratique tout le long du projet et ainsi garantir sa légitimité ?



### Agir autrement

**Pour mettre en œuvre votre projet ou votre mission dans cette complexité croissante** (compétition mondiale, restrictions financières, modernisation de l'administration, nouveaux critères de développement durable, etc.) pensez à toutes les formes de coopération que vous pourriez utiliser et regardez toutes les opportunités : partenariats publics-privés formels, réseaux informels, coopération entre différents services de votre administration, délégation à une association ou à une agence, mobilisation des citoyens et des associations, etc.

**Pour mieux comprendre les partenaires privés**, participez à des séances de formation avec du personnel du secteur privé telles que le management de la qualité, le marketing, l'entrepreneuriat, etc. Vous pouvez aussi envisager de travailler quelque temps dans le secteur privé. Vous pourriez également essayer de monter des programmes de formation pour d'autres cadres de votre administration.

**Pour s'adapter efficacement aux nouvelles formes de gouvernance et de modernisation** (travail en partenariat, sous-traitance, administration publique tournée vers une culture du résultat) : essayer d'en imaginer tous les impacts de manière globale. Quels changements complémentaires sont-ils nécessaires? Quels sont les coûts induits par ces nouvelles formes de gouvernance?

## Munich : Impact de la mondialisation libérale

*Interview de Stephan Reiss-Schmidt (Directeur de la planification du développement urbain) et de Hans Peter Heidebach (Directeur des stratégies de développement économique et d'emploi)*

**Ces dernières années, les collectivités locales ont dû faire face à un déficit budgétaire croissant dans tout le pays. Quelle est votre analyse de ce phénomène ?**

Notre situation financière s'est récemment aggravée à cause des conséquences de la crise économique sur le régime financier national et les recettes locales. En Allemagne, le cadre légal de la taxe professionnelle – la taxe locale la plus importante – est défini par le gouvernement fédéral. Les modifications fréquentes apportées à ce régime n'ont généralement pas profité aux collectivités locales. Par exemple, en 2002, les entreprises privées pouvaient équilibrer leurs bénéfices et leurs pertes entre la société mère et ses filiales. La plupart des entreprises munichoises d'envergure internationale ont donc réalisé des économies substantielles sur la taxe professionnelle pendant plusieurs années. Nous avons même dû verser à certaines d'entre elles des remboursements d'impôts conséquents. En 2002, l'Allemagne a réuni un comité d'experts chargé de réformer le régime financier local, réforme qui n'a toujours pas abouti. Récemment, certains amendements ont tout de même permis une première avancée, notamment au niveau de l'impact des nouvelles réglementations fédérales sur le chômage et sur la politique sociale.

Ce n'est pas la seule raison expliquant la crise budgétaire locale. La constitution allemande accorde aux villes une autonomie de gestion. Par rapport aux autres pays européens, les municipalités allemandes jouent un rôle politique et possèdent un champ d'action opérationnel important. Mais en même temps, elles ne sont qu'un niveau administratif de second rang, sous la tutelle des Länder allemands. Leur position les exclut quasi systématiquement d'un grand nombre de décisions politiques, ce qui est préjudiciable à l'heure de la mondialisation et de l'intégration européenne. Dans cet environnement, nous pouvons constater que le cadre légal menace le rôle majeur des villes. Par exemple, de nouvelles missions sont souvent déléguées au niveau local sans rallonge financière. Dans certains cas, les relations financières directes entre les niveaux fédéral et local sont même exclues. Je suis convaincu que l'établissement de nouvelles relations plus coordonnées entre les différents niveaux politiques en Allemagne (mais également entre les villes et les régions) pourrait améliorer considérablement la situation financière des villes.

**Quel est l'impact des déficits budgétaires sur la mise en place des stratégies ? Avez-vous modifié la structure de votre organisation ou votre façon de travailler ?**

Pour commencer, les villes ont procédé à des réductions importantes de personnel. Dans les collectivités locales des Länder de l'ex-Allemagne de l'Ouest, le nombre d'employés à plein temps a diminué de 22 % entre 1991 et 2001. Ces réductions sont accompagnées d'un recentrage des missions sur les fonctions obligatoires, comme l'aide sociale. La tendance est à la réduction des ressources humaines et financières dans de nombreuses politiques "optionnelles" comme la promotion de l'économie locale, le sport ou la culture. Je pense toutefois que de telles politiques sont essentielles aux stratégies globales de nos villes. Pour compenser les restrictions budgétaires, nous avons développé certaines formes de coopération avec des partenaires externes et des citoyens actifs afin de mener à bien des initiatives d'intérêt général. Cela nous a probablement permis d'améliorer la qualité de nos services. L'amélioration de notre efficacité requiert également une définition plus claire de nos priorités, ce qui renforce l'importance de l'innovation et de la planification stratégique intégrée. Cependant, le développement des partenariats et de la participation citoyenne a un coût ! Cette nouvelle méthode de travail implique l'acquisition par le système administratif local de nouvelles compétences et un engagement durable, afin de créer un cadre stable pouvant intégrer de manière efficace les contributions des partenaires. Munich est déjà engagée dans ce type de coopération par le passé et le processus de consolidation financière est en cours depuis plus de dix ans. Il est cependant très difficile d'évoluer vers de nouvelles formes de gouvernance dans une situation de contraintes budgétaires et de réductions de personnel.

## 2

## Questions globales et stratégies intégrées

De nos jours, les métropoles sont confrontées à des problèmes complexes, les obligeant à repenser leur manière de concevoir et de mettre en œuvre leurs stratégies urbaines. Jusqu'à une période récente, celles-ci obéissaient à des logiques très sectorielles, mais aujourd'hui, les démarches stratégiques nécessitent une meilleure intégration des politiques et des projets, permettant d'atteindre des objectifs plus globaux.

Une stratégie peut être qualifiée "d'intégrée" lorsqu'elle s'attaque simultanément au développement économique, au développement social et à la qualité de vie. Elle doit également prendre en compte les questions de développement d'un point de vue endogène et exogène.

Dans ce contexte, la planification stratégique doit présenter une vision globale du développement de la métropole. Elle gagne en stratégie lorsque :

- il existe une vision politique partagée ou une perspective à long terme formalisée par écrit ;
- les priorités et projets stratégiques de la métropole sont connus de tous ;
- la démarche stratégique s'appuie sur un processus d'interaction entre les différents services de la ville, les habitants et autres partenaires ;
- le document stratégique est lié à la mise en œuvre : plans d'actions, programmes et projets, finances, etc.

Un des objectifs des stratégies intégrées est de faire le lien entre les différents enjeux, projets et programmes. Il n'est cependant pas toujours facile d'abandonner les politiques sectorielles. Celles-ci ont prouvé leurs mérites, elles sont souvent bien adaptées aux structures administratives et aux domaines d'expertise de nombreuses entreprises ainsi qu'aux organisations de la société civile.

De plus en plus de villes se sont engagées dans une démarche globale pour concevoir leurs visions et plans stratégiques. La question soulevée aujourd'hui concerne donc la manière de conserver l'aspect global, intégré de ces plans, lors de la mise en œuvre afin d'éviter les pièges et les contraintes d'une pensée par sectorielle.



### Analyse de votre situation

#### De quelle sorte de planification stratégique s'agit-il ?

Pourriez-vous décrire la stratégie de votre ville en trois phrases ?

Quelle est l'importance de la stratégie pour votre ville ? Qui en est responsable ? Votre ville possède-t-elle un plan ou un document stratégique ? Est-ce qu'il est effectif ou est-ce juste un affichage ?

Sa structure reprend-elle celle des services internes ou des partenariats externes ? Votre stratégie est-elle centrée sur la ville elle-même, l'aire métropolitaine ou la région d'influence de la métropole ?

Quel est le processus dominant à la base de votre plan stratégique : le processus politique ou le processus technique ?

La planification stratégique est-elle basée sur une réflexion participative ou sur une réflexion scientifique ?

Le plan est-il guidé par des idées et une vision ou par les possibilités de financement ?

S'agit-il d'un plan à long terme ou à moyen/court terme ?

### **Votre ville a-t-elle mis en place une démarche intégrée pour mettre en œuvre la stratégie ?**

Pensez-vous que, dans votre ville, la mise en œuvre des politiques et des projets est reliée à une stratégie de développement globale et intégrée ?

Quels éléments sont intégrés dans votre ville ? Visions, programmes, projets, planification, finances, personnes, partenaires, indicateurs, etc. ?

Combien d'urbanistes compte votre ville, et combien de fonctionnaires responsables du développement économique et social ? Combien d'entre eux se connaissent ?

Combien de fois vous référez-vous au plan ou au document stratégique lors de la mise en œuvre de vos projets ?

Existe-t-il une évidente prise de conscience, au niveau opérationnel, de la valeur ajoutée de la mise en œuvre intégrée des stratégies ?

La mise en œuvre intégrée de la stratégie globale est-elle soutenue au niveau politique et technique ?

De quelle manière votre administration vous soutient-elle ou vous encourage-t-elle afin de promouvoir une mise en œuvre intégrée ? Outils de communication dédiés ? Formation spécifique ? Ressources financières supplémentaires ? Temps ou main d'œuvre supplémentaire ?

### **Penser différemment**



Au sein de votre collectivité considère-t-on que la stratégie intégrée est bénéfique ? Qui est de cette opinion ?

Pensez-vous personnellement que les stratégies intégrées sont nécessairement bénéfiques ?

Quels sont les éventuels inconvénients/conséquences négatives liées à la mise en œuvre de stratégies de manière intégrée ? Comment peut-on les surmonter ?

Qu'est-ce qui peut entraver la mise en œuvre intégrée de stratégies dans votre ville ? (culture, organisation, individus, etc.)

Essayez d'établir une liste des effets concrets d'une faible intégration des politiques dans votre ville :

Exemple d'une faible intégration	Conséquence / effet concret	Raison de la faible intégration



### **Agir autrement**

#### **Pour concevoir votre projet stratégique de manière intégrée**

Restez informé des autres projets dans la métropole pouvant être liés au vôtre et envisagez la création de passerelles ou de partenariats.

Lors de la rédaction des objectifs et du processus de mise en œuvre de votre projet, réfléchissez à la vision/au plan stratégique de votre ville.

Gardez l'esprit ouvert en ce qui concerne le devenir potentiel de votre projet, vous pourriez susciter de nouveaux intérêts et trouver de nouveaux partenaires. Réfléchissez aux impacts sociaux, économiques, environnementaux et physiques.

Réfléchissez à votre stratégie avec des personnes possédant une culture différente de la vôtre.

Lors de la conception d'une stratégie intégrée, prenez toujours en compte les contraintes et la réalité financière.

Lors de la conception d'une stratégie intégrée, pensez toujours aux ressources organisationnelles nécessaires (personnel, temps, processus de coordination).

### **Pour mettre en œuvre votre projet stratégique de manière intégrée**

Regroupez des partenaires (internes ou externes) aux savoir-faire ou aux ressources complémentaires aux vôtres.

En même temps, développez avec tous les partenaires du projet une évaluation et des programmes communs. Cela implique une coopération interne et externe.

Essayez de vous concentrer sur la mise en œuvre de stratégies intégrées sur des territoires précis afin de renforcer réflexion et action intégrées par des actions très concrètes.

Instaurez des récompenses pour les meilleures initiatives de mise en œuvre collectivement.

## **Le projet "Ville mondiale" à La Haye**

*Interview de Ernst van den Berg (Conseiller technique au département développement économique et planification urbaine)*

*Depuis 1994 le gouvernement et les plus grandes villes des Pays-Bas se sont mis d'accord sur la nécessité d'élaborer des plans stratégiques globaux, pour traiter simultanément tous les enjeux auxquels les métropoles doivent répondre. Chaque ville s'est inscrite dans la Politique des Grandes Villes à travers une série de plans et de projets concrets..*

### **Quelle est l'originalité du projet "Ville mondiale" ?**

L'idée est de développer de nouvelles activités touristiques dans les quartiers défavorisés du centre ville, en proposant des visites, des événements, en mettant en valeur les commerces et les restaurants. L'originalité du projet est de valoriser la culture et les traditions des populations immigrées habitant dans la quartier. L'objectif était aussi de stimuler l'entrepreneuriat des immigrés dans les industries du tourisme.

### **Comme ce projet s'intègre-t-il dans la stratégie métropolitaine de La Haye?**

Le centre ville de La Haye est une zone Objectif 2 des fonds structurels européens et à ce titre reçoit des financements de l'UE et du gouvernement local. Le projet "Ville Mondiale" fait partie de la stratégie de développement et de renouvellement urbain en offrant une approche renouvelée. Jusqu'à maintenant, les minorités ethniques concernaient d'abord le service des affaires sociales et étaient souvent associées aux problèmes de chômage, criminalité, etc. Avec ce projet, nous avons choisi une perspective différente, en nous concentrant sur la richesse culturelle des minorités ethniques plutôt que sur leurs faiblesses économiques et sociales. Le tourisme est une approche particulièrement pertinente, car elle peut intégrer les aspects social, économique et culturel. Cette stratégie intégrée mobilise de nombreux partenaires et a déjà prouvé son efficacité, avec de nombreux visiteurs, une création d'entreprises en pleine croissance et une réduction du chômage.

### **Quelles difficultés rencontrez-vous?**

Les principales difficultés sont liées à la diversité des partenaires impliqués, qui ont différentes cultures, styles de travail, temporalités, etc. La question du financement est un autre problème. Financer des projets transsectoriels et travailler de manière innovante est toujours compliqué et sensible. Nous avons besoin de réfléchir aujourd'hui à la manière dont ce projet pourra perdurer lorsque les financements Objectif 2 s'arrêteront. Espérons que le succès du projet lui permettra de trouver un soutien politique pour sa pérennisation.

## 3

## Stratégies métropolitaines territorialisées

Toutes les grandes métropoles européennes cherchent aujourd'hui à s'intégrer à l'économie mondiale. En tenant compte du monde en évolution, avec ses opportunités et ses contraintes, elles se dotent de stratégies métropolitaines globales, qui concrétisent leur effort continu pour être des métropoles innovantes, équilibrées et agréables à vivre. Ces politiques globales ne peuvent néanmoins être mises en œuvre que localement, au niveau du territoire métropolitain, car c'est là qu'il faut aborder de manière concrète les problèmes et les défis.

La territorialisation des stratégies globales permet d'élaborer des politiques géographiquement pertinentes, mettant en avant la relation nécessaire entre les dimensions locales et métropolitaines des projets et des politiques. Comme ce lien n'a pas toujours été établi d'une manière efficace, la tendance est à la décentralisation (plus de pouvoirs et d'autonomie aux collectivités locales), non seulement au niveau municipal, mais également au niveau des quartiers. Cette tendance semble légitime, mais contribue néanmoins à la fragmentation du pouvoir dans les zones urbaines. Ceci rend plus difficile la conception et la mise en œuvre de politiques métropolitaines qui puissent s'appliquer aux quartiers de manière égale, ou tout au moins leur imposent des contraintes.

Un équilibre doit être trouvé entre la perspective métropolitaine et la perspective locale. Les métropoles européennes sont toutefois organisées de manières très diverses. Elles varient d'un modèle extrêmement centralisé à son contraire. Certaines possèdent des entités gouvernementales métropolitaines et d'autres pas. Par conséquent, si les enjeux sont identiques, la manière de les résoudre sera différente :

- Les métropoles dont les échelons locaux ne possèdent que peu de responsabilités doivent les inciter à participer aux débats stratégiques et leur donner les moyens de s'impliquer plus encore dans la mise en œuvre locale des stratégies métropolitaines.
- Les métropoles dont les échelons locaux sont très puissants (communes, arrondissements, quartiers) doivent créer de bonnes conditions permettant de leur faire comprendre à les enjeux des problèmes globaux afin de construire une stratégie commune.



### Analyse de votre situation

#### L'organisation du système urbain

Votre système de gouvernement urbain est-il organisé de manière décentralisée ? Quels en sont les échelons hiérarchiques ?

Comment sont réparties les compétences ?

Comment est réparti le pouvoir entre le niveau métropolitain, le niveau municipal et les niveaux inférieurs ? Qui exerce habituellement le plus de pouvoir ?

Existe-t-il des modes de leadership différents pour différents projets ?

Les différents échelons travaillent-ils ensemble à la conception et la mise en œuvre des stratégies ?

Les relations entre les différents échelons sont-elles conflictuelles ou consensuelles ? A quel degré ?

### **Le lien entre le point de vue régional et local dans votre ville**

Existe-t-il un plan stratégique métropolitain global ? Est-il décliné en projets et actions concernant les échelons locaux ?

Les différents niveaux de territoire ont-ils été associés à la conception du plan ?

Ont-ils été associés à la mise en œuvre des projets ? A quel moment ?

Les projets locaux concrets font-ils référence au document de stratégie globale ?



## **Penser différemment**

Comment pouvez-vous vous assurer qu'une stratégie cherchant à augmenter la compétitivité globale de la métropole ne réduise pas la qualité de vie dans certains quartiers ?

Comment pouvez-vous vous assurer que les besoins locaux sont intégrés à la définition et à la mise en œuvre d'un projet stratégique métropolitain ?

Comment encourager vos partenaires à se référer à une vision globale lors de la définition et de la mise en œuvre de projets locaux ? Et comment encourager les responsables de la stratégie globale à prendre en compte les points de vue locaux ?



## **Agir autrement**

### **Pour donner une dimension locale aux stratégies métropolitaines**

Deux approches sont possibles :

■ Impliquer la société civile, les acteurs locaux et les échelons de territoire dès l'élaboration de la stratégie métropolitaine, afin d'intégrer les contraintes et besoins locaux au plan stratégique.

■ Pour mettre en œuvre localement votre stratégie, établissez différents partenariats dans différents territoires. Identifiez dans chaque zone les partenaires les plus pertinents, écoutez leurs suggestions et tenez en compte manière à recueillir leur soutien.

### **Pour donner une dimension globale aux programmes et projets locaux**

L'objectif principal est de concevoir des programmes d'action locaux conformes à la stratégie globale, de manière à préserver l'intérêt général. On peut pour cela :

■ Faciliter une bonne compréhension des enjeux globaux au niveau local, par le biais de la communication, de la concertation, etc.

■ Introduire des incitations financières ou autres pour relier les projets locaux à une stratégie globale prédéfinie.

## **Ville de Brno : territorialisation de la stratégie urbaine**

*Interview de Jana Drapalova (Maire de l'arrondissement Brno – Novy Liskovec)*

*La Ville de Brno est composée de 29 mairies d'arrondissement. Celles-ci n'ont que des compétences limitées, définies par décret municipal (Brno est une ville dite "statutaire"). Conformément à ce dispositif, les arrondissements doivent entretenir certaines propriétés de la ville, comme l'habitat social. Il existe une stratégie cadre, mais la manière dont elle est mise en œuvre dépend des arrondissements. Par exemple, l'arrondissement Novy Liskovec a pris la décision de rénover entièrement son parc d'immeubles construits selon un système de préfabrication lourde. L'un des objectifs principaux de ce programme est de réduire au maximum la consommation d'énergie.*

### **Pourquoi la Ville de Brno délègue-t-elle la mise en œuvre de certaines parties de son plan stratégique aux arrondissements ?**

Les arrondissements ont été dotés de certaines compétences avant que le plan stratégique soit adopté. Celui-ci a été élaboré en tenant compte de ce partage de compétences. Ce qui veut dire qu'il a induit une communication et une coopération intense entre la Ville de Brno et les arrondissements. Les règles doivent être les mêmes pour tous les citoyens de la ville, mais chaque arrondissement possède des caractéristiques singulières, certains sont composés majoritairement d'habitat de préfabrication lourde, alors que d'autres possèdent des bâtiments historiques. Les arrondissements doivent être en mesure d'adapter la règle commune en fonction de leur situation locale, et bien souvent, les mairies d'arrondissement sont mieux à même d'apprécier les besoins de leurs habitants.

### **Quelles formes de coopération existent-elles entre l'échelon municipal et l'échelon local sur ce type de démarche ?**

Lorsque la stratégie d'habitat a été élaborée, il y a eu des séminaires de travail avec les maires et les conseils d'arrondissement. Nous avons pu faire part de nos propositions : quels bâtiments sont susceptibles d'être privatisés ; quels bâtiments doivent rester propriété de la Ville. Le Conseil municipal de Brno a accepté les propositions des arrondissements, et a créé un fond pour rénover les appartements. Ces financements peuvent à la fois être utilisés pour la restauration ou l'achat d'appartements. Les arrondissements peuvent aussi bénéficier de subventions et de prêts, qui sont une motivation importante, car seuls les arrondissements qui ont une stratégie et des projets peuvent bénéficier de telles subventions. De plus, la Ville aide les arrondissements à recevoir des subventions de l'Etat.

### **Quelles difficultés rencontrez-vous ?**

D'abord, la stratégie financière d'un arrondissement doit être conforme à la stratégie municipale, ce qui est un élément important si l'on veut recourir à l'emprunt. Les arrondissements ne peuvent pas décider eux-mêmes de recourir à l'emprunt, car la dette est contrôlée au niveau municipal. En conséquence, les arrondissements voient leur possibilités d'emprunt de longue durée limitées et sont poussés par la ville à recourir à des prêts à court terme.

Ensuite, les arrondissements ne disposent que de peu de ressources humaines, ce qui les empêche de chercher des solutions innovantes ou des investisseurs nationaux ou étrangers. Cette situation pourrait s'améliorer avec une coordination plus forte entre l'échelon municipal et l'échelon local : la Ville pourrait jouer un rôle d'information ou de médiation et pourrait organiser des échanges d'expérience entre les projets réussis des différents arrondissements.

## 4

## Le système de gouvernance métropolitaine

La gouvernance métropolitaine recouvre les formes de coopération entre acteurs pouvant influencer sur les stratégies de développement dans des agglomérations/métropoles. Ces coopérations ont pour la plupart été créées pour remédier au décalage entre les enjeux et problèmes existants (par exemple, la dimension importante de nouveaux projets ou des infrastructures), et la fragmentation des structures administratives et politiques traditionnelles. Ce décalage n'est pas récent, et les enjeux et demandes qui imposent une amélioration de la coopération dans les aires urbaines, ne le sont pas non plus. On peut citer :

- l'élargissement continu des zones construites dû à la croissance économique et la demande sociale ;
- l'interdépendance fonctionnelle de plus en plus étroite entre les entités métropolitaines ;
- des questions et problèmes qui concernent plusieurs niveaux institutionnels, depuis la planification et le contrôle du cadre bâti jusqu'au développement économique régional et aux problèmes de protection de l'environnement sur l'ensemble de l'aire métropolitaine ;
- un fossé financier de plus en plus important entre ville centre, banlieues et zones périphériques, qui menace le développement global des aires urbaines, et qui est causé par une répartition inégale des charges, des coûts et des revenus.

L'amélioration de la coopération métropolitaine est un enjeu qui s'explique aussi par des raisons externes à resituer dans le contexte actuel d'europanisation et de mondialisation, notamment :

- la régionalisation des dotations financières au niveau supranational (UE), et national, qui requiert des alliances régionales ;
- la compétition croissante et intensifiée entre villes au niveau international renforce l'échelon régional ;
- la coexistence de différents acteurs avec différentes compétences et responsabilités prête souvent à confusion et constitue un handicap important.

Dans les métropoles européennes, il existe de nombreuses formes de coopération avec différents objectifs, différents types de partenaires, et des relations de nature différente. Nous avons identifié 6 principales formes de gouvernance métropolitaine, généralement combinées :

Différentes formes de gouvernance métropolitaine	Gouvernements métropolitains	Agences ou associations	Partenariat public	Partenariat public-privé	Réseaux Métropolitains	Participation citoyenne
<b>Définition</b>	Institutions métropolitaines qui définissent et mettent en œuvre les stratégies à cette échelle	Une coalition stable d'institutions publiques qui forment une organisation distincte pour mettre en œuvre une politique définie	Coopérations formelles entre des institutions publiques (collectivités établissements publics agences, etc.) qui ont pour objectif de définir et mettre en œuvre une politique sur une période donnée	Coopérations formelles entre des partenaires publics et privés qui ont pour objectif de mettre en œuvre une politique sur une période donnée	Relations informelles entre différents acteurs métropolitains qui peuvent coordonner leurs actions en fonction d'un objectif commun	Processus formalisé souvent animé par une collectivité territoriale, qui concerte et jusqu'à un certain degré, associe des citoyens, des associations ou des acteurs privés à un projet
<b>Objectif</b>	Politiques et projets	Principalement des politiques	Politiques et projets	Projets	Principalement des projets	Principalement des projets
<b>Type de partenaires</b>	Une institution représentative	Une coalition stable d'institutions publiques avec un objectif en commun	Public-public avec des intérêts différents mais un objectif commun	Public-public avec des intérêts différents mais un objectif commun	Un groupe changeant d'acteurs (publics privés ou les deux)	Institution publique en relation avec des citoyens, des associations ou des acteurs privés
<b>Type de relations</b>	Subsidiarité	Coalition formelle	Formelle et fondée par un contrat	Formelle et fondée par un contrat	Informelle et souvent interpersonnelle	Processus formel mais relation spontanée

Malgré ces nombreuses formes de gouvernance, et les différentes manières dont elles peuvent se combiner, elles n'offrent pas toujours une solution optimale aux problèmes rencontrés. Il s'agit bien souvent de solutions de compromis. Le passage d'un besoin concret de coopération à des formes opérationnelles ne va pas de soi. Cela dépend toujours de circonstances locales, des structures politiques et administratives, des stratégies individuelles des acteurs (surtout publics) en fonction de leur position, leurs intérêts et leur pouvoir.

L'introduction de termes tels que "gouvernance régionale" ou "métropolitaine" suggère un rapprochement harmonieux des différents partenaires des secteurs publics et privés ; cela contribue à noyer la réalité des circonstances, structures et intérêts contradictoires. Le système de gouvernance métropolitaine qui est décrit dans ce guide n'est pas un idéal à atteindre, mais doit être considéré comme faisant partie de la toile de fond – un environnement qui change - dans lequel les stratégies métropolitaines sont définies et mises en œuvre.



## Analyse de votre situation

### Analysez le contexte de la coopération métropolitaine

Quelles formes de coopération métropolitaine existent-elles sur votre territoire ? (réseaux, autorités métropolitaines, agences, etc.)

Ces formes de coopération métropolitaine se basent-elles sur un modèle national ou sont-elles issues d'une évolution locale ?

D'où provient la légitimité de la coopération métropolitaine ? S'agit-il d'une légitimité politique ou technique ? Cela importe-t-il ?

Quelles sont les bases du débat sur la gouvernance métropolitaine ?

Quels acteurs locaux (publics et privés) soutiennent ou freinent la coopération métropolitaine ?

### Le système de coopération métropolitaine et votre mission ou projet

La coopération métropolitaine existante est-elle bien adaptée aux politiques stratégiques mises en œuvre ?

Les orientations stratégiques de votre projet ou mission sont-elles issues de cette coopération métropolitaine ?

Le système de gouvernance recouvre-t-il un territoire qui correspond à l'envergure de votre mission ou projet ?

Possède-t-il les compétences et les ressources nécessaires pour prendre en charge sa mise en œuvre ?



## Penser différemment

Lors du lancement d'une nouvelle stratégie, cherchez-vous à construire une nouvelle forme de coopération ou à vous insérer dans la gouvernance métropolitaine existante ?

Participez-vous volontairement aux initiatives lancées par d'autres acteurs métropolitains si elles contribuent à la vision stratégique de votre ville ?

Avez-vous pensé à modifier à terme le système de gouvernance en place en lançant progressivement de nouveaux projets à l'échelle métropolitaine avec de nouveaux partenaires ?

Pourriez-vous utiliser des programmes européens en tant que cadres de coopération métropolitaine (l'initiative communautaire EQUAL par exemple) ?



## Agir autrement

L'idée phare est de prendre en compte le système de gouvernance métropolitaine lors de la conception et de la mise en œuvre des politiques stratégiques.

Identifiez les différents acteurs du système de gouvernance métropolitaine et analysez leur position :

Institution ou acteur de la métropole	Impact possible sur votre projet	Qualité de la relation
	- peut l'entraver - ressources et expertise pour le soutenir	confiance/conflict interactions fréquentes inexistantes ?

Appuyez-vous sur votre analyse du système de gouvernance pour agir :

- établissez de bonnes relations avec les différents acteurs métropolitains pouvant avoir un impact important sur votre projet;
- essayez de "neutraliser" les acteurs n'apportant rien et compliquant le processus de mise en œuvre.

## Gouvernance métropolitaine dans la région de Birmingham

Interview de Sandy Taylor (conseiller technique aux affaires régionales)

En Angleterre, les administrations locales sont généralement constituées autour d'un système à deux niveaux : les Conseils généraux (environ 40), et les Conseils municipaux. En 1974, six nouvelles circonscriptions ont été créées pour les six plus grandes métropoles d'Angleterre. Pour Birmingham, par exemple, une circonscription a été créée pour réunir les sept Conseils municipaux de cette aire métropolitaine. Le nouveau Conseil général métropolitain avait une fonction stratégique essentielle en matière de planification du développement urbain, économique et des transports pour toute l'agglomération. Ces six nouvelles circonscriptions ont cependant été supprimées en 1984. Les Conseils municipaux de la métropole ont alors été contraints de trouver de nouvelles formes de collaboration.

### **Pourquoi a-t-il été possible de relancer la coopération métropolitaine ?**

Historiquement, les municipalités de la région métropolitaine ont toujours soupçonné Birmingham de chercher à dominer la région pour servir ses propres intérêts. Le renouveau de la coopération repose donc sur des éléments nouveaux : Birmingham a reconnu que, pour peser au niveau international, elle devait développer une stratégie et des alliances à l'échelle de l'aire métropolitaine ; les collectivités locales des environs ont reconnu que leur prospérité future dépendait de leur relation avec une ville de Birmingham dynamique ; enfin, un changement de contexte, notamment avec un programme gouvernemental, la création d'institutions régionales, l'émergence du Réseau des Grandes Métropoles, etc.

### **Quelles nouvelles formes de coopération sont apparues et quelles sont leur fonction ?**

On dénombre trois nouvelles formes de coopération. Premièrement, des partenariats formels ont été établis entre les sept municipalités de l'aire métropolitaine pour réexaminer les fonctions exercées par le Conseil général métropolitain avant sa suppression, dans des domaines comme le transport, la police et le service de prévention des incendies.

Deuxièmement, plusieurs projets concrets ont vu le jour entre certaines collectivités locales qui ont prouvé l'intérêt de collaborer au niveau de l'aire métropolitaine. Par exemple, un pôle haute technologie est en cours de développement entre le centre ville de Birmingham et la zone qui s'étend au sud de la ville, plusieurs projets d'envergure en matière d'habitat sont actuellement mis en œuvre, à cheval sur plusieurs collectivités locales, et le projet d'extension de l'aéroport mobilise l'ensemble des collectivités situées à proximité.

La troisième forme de gouvernance est probablement la plus importante sur le long terme : elle vise à créer un réseau métropolitain plus large incluant les sept municipalités de l'aire métropolitaine et les collectivités des environs. Ce projet comporte un double objectif : tout d'abord, assurer la compétitivité de toute la région (transport stratégique, industries de l'innovation et du savoir, marketing territorial, développement d'infrastructures régionales et nationales, etc.) ; ensuite, encourager la renaissance urbaine du noyau régional, qui comprend les sept municipalités.



# 2<sup>ème</sup> PARTIE

## MANAGER DIFFÉRENTES FORMES DE GOUVERNANCE



## 5

## Manager des partenariats

Les métropoles sont confrontées à de nouveaux enjeux métropolitains et par conséquent conçoivent plus souvent des stratégies intégrées, qui les conduisent à travailler en partenariat avec des acteurs externes. Le partenariat est fondé sur un accord formel (contrat, association, etc.) pour mettre en œuvre une politique ou un projet. Il réunit des partenaires qui attendent un bénéfice concret de la relation, qu'ils ne pourraient obtenir seul. Le succès du travail en partenariat dépend de :

- l'engagement des partenaires à jouer leur rôle pour atteindre l'objectif commun en mobilisant les ressources à disposition ;
- la volonté d'arriver à un résultat gagnant-gagnant pour tous les partenaires ;
- la confiance et le respect entre les partenaires ;
- la croyance commune en l'importance et la valeur du partenariat lui-même (sera-t-il plus efficace que si nous travaillons séparément ?).

### Partenariats verticaux

Dans la plupart des pays européens, les affaires urbaines et les fonctions métropolitaines sont généralement de la responsabilité de plusieurs échelons gouvernementaux (municipalités, intercommunalités, régions, états, Europe) qui partagent des compétences dans plusieurs domaines. La nécessité croissante de bâtir des partenariats verticaux dans les grandes aires métropolitaines s'explique par l'expansion urbaine : les limites administratives traditionnelles ne définissent plus de manière pertinente les territoires métropolitains. Il s'ensuit que les schémas d'urbanisme, le transport et les problèmes de cohésion sociale et de développement économique font l'objet de stratégies croisées, ou d'interventions et de financement par différents échelons gouvernementaux. En outre, dans le contexte de la mondialisation, les villes importantes établissent des partenariats verticaux dans le but de renforcer leur position au niveau régional, national, ou même au niveau international.

### Partenariats horizontaux (public-public ou public-privé)

Pour mettre en œuvre des stratégies intégrées au niveau métropolitain, il est également nécessaire que les villes établissent des partenariats avec des acteurs locaux qui disposent de compétences et de ressources différentes. De tels partenariats mobilisent différents partenaires comme des entreprises privées, des institutions ou des associations. Ils portent sur des projets concrets ou une prestation de service public, ou prennent une dimension stratégique pour aborder des enjeux globaux à long terme. Ils se concrétisent ainsi sous différentes formes, du contrat à une organisation à long terme, comme par exemple une association.

### L'organisation des partenariats

Les partenariats peuvent prendre différentes formes et poursuivre différents objectifs, selon les contextes nationaux et locaux. Parmi ces formes :

- associations ou agences : plates-formes de débats sur les enjeux métropolitains clés, regroupant les autres partenaires essentiels ou institutions concernés ;
- chartes : accords de principe avec d'autres partenaires, sur des lignes générales stratégiques ;
- contrat ou autres conventions spécifiques : focalisés sur une politique ou un projet particulier et sur un programme d'actions détaillé (objectifs, délai, financement) ;
- projets européens (EQUAL, etc.) : cadres pour des partenariats verticaux ou horizontaux.

En fait, les questions soulevées par ces différents types de partenariats sont assez proches. Cependant, deux éléments sont à prendre en compte :

- la position de la ville centre (ou des intercommunalités pour les grandes régions métropolitaines) au sein du partenariat : elle est généralement le partenaire le plus puissant au niveau métropolitain, alors que sa capacité à négocier et à faire accepter ses opinions est plus limitée dans les partenariats verticaux ;
- le rapprochement des intérêts des différents partenaires : dans le cas de partenariats public/privé, la vocation lucrative des entreprises du secteur privé crée un fossé culturel non négligeable.

Dans tous les cas, ces partenariats constituent des systèmes complexes, dans lesquels chaque partenaire a ses propres objectifs, son propre état d'esprit, sa propre façon de travailler, en particulier lorsqu'il s'agit de partenariat publics-privés.



### Analyse de votre situation

Si vous faites partie ou vous aller faire partie d'un partenariat, vous pourriez le décrire simplement :

- à quelle catégorie appartient-il (vertical/métropolitain, public-public/public-privé) ?
- qui sont les partenaires ?
- quelle est sa forme (contrat, association, réunions informelles, etc.) ?

#### Analysez le partenariat

Posez-vous les questions suivantes concernant le partenariat en tant que tel (ceci est encore plus important) :

- D'où provient sa légitimité (décision politique, intérêts communs, culture commune, histoire, etc.) ?
- Le partenariat possède-t-il des priorités et des objectifs précis et bien définis ?
- Les rôles des différents partenaires sont-ils clairement définis ? Qu'apportent-ils au partenariat ?
- Quel est le rôle du niveau municipal ou d'agglomération dans le partenariat ? Possède-t-il les moyens et l'influence nécessaires pour négocier les points importants ou les détails uniquement ?

- Existe-t-il une culture commune ? Dans le cas contraire, quelles sont les différentes cultures ?
- Les membres se font-ils confiance et/ou le partenariat leur inspire-t-il confiance ?
- Comment cette confiance/méfiance s'est-elle instaurée ?
- Existe-t-il un ou plusieurs leaders ? Cette situation évolue-t-elle au fil du temps ?
- Quelles sont les ressources du partenariat dans son ensemble ?
- Comment se répartit le pouvoir entre les partenaires ? Qui décide ? De quel sorte de pouvoir s'agit-il ?
- Comment est organisé le système de communication entre les partenaires ?
- Comment sont suivies les performances de ce système ?
- Comment se déroule l'apprentissage collectif du partenariat ? Comment s'adapte-t-il aux changements d'environnement et s'améliore-t-il ?

### Analysez les différents partenaires

Posez-vous les questions suivantes à propos de chaque partenaire :

- Quelles sont ses priorités et intérêts prioritaires ?
- Quels sont ses objectifs par rapport au projet/partnership ?
- Quelles sont ses ressources générales (temps, argent, etc.) ?
- Quelles ressources exceptionnelles ou uniques peut-il apporter au projet (énergie, expertise, contacts utiles, informations, etc.) ?
- De quel pouvoir dispose-t-il pour influencer sur le résultat du projet ?
- Quelle est la qualité de votre relation avec lui ?
- Quel est son bagage culturel et son état d'esprit ?

### Penser différemment

Outre les objectifs officiels, qu'attendez-vous de ce partenariat ?

#### Décrivez-vous ce partenariat comme :

- une relation entre partenaires aux droits et statuts égaux dans un environnement consensuel ;
  - un lieu de compétition et de conflit entre partenaires aux pouvoirs inégaux.
- Dans les deux cas, essayez d'envisager ce partenariat sous l'angle opposé.

Existe-t-il un risque que le partenariat ne profite en grande partie qu'aux partenaires les plus puissants et qu'il serve leurs intérêts plutôt que ceux des autres ? Est-ce acceptable ?

#### Pensez-vous qu'il est plus intéressant :

- de faire revivre un ancien partenariat, de définir de nouveaux objectifs et de moderniser son organisation,
- de créer de toutes pièces un nouveau partenariat ?

Si vous devez établir un nouveau partenariat pour votre projet, étudiez ces deux possibilités.



**Si le partenariat ne répond pas à vos attentes :**

- devez-vous rejeter la faute sur certains partenaires et modifier l'organisation du partenariat ;
- ou essaieriez-vous d'étudier le partenariat sous un nouveau jour, en concertation avec tous les partenaires, pour tenter de le relancer ?



**Agir autrement**

**Lancement d'un partenariat**

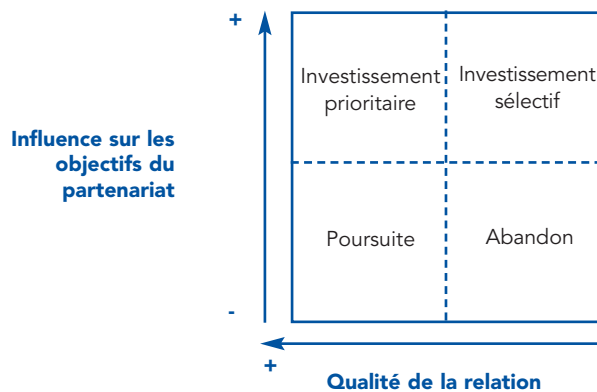
Définissez clairement vos objectifs et la raison pour laquelle vous pensez qu'un partenariat est la meilleure approche.  
 Etablissez une liste de tous les partenaires dont vous pourriez avoir besoin.  
 Essayez d'ajouter de nouveaux acteurs à votre liste, en remettant en cause les a priori sur les compétences des secteurs public, privé et associatif.  
 Discutez de votre idée et renseignez-vous sur les personnes prêtes à relever le défi du partenariat.

**Choix des partenaires**

Avant d'établir un partenariat, classez les différents acteurs concernés par votre projet selon :

- l'influence qu'ils peuvent exercer sur l'objectif du partenariat,
- la qualité de votre relation et leur volonté à participer à un partenariat.

Placez chaque acteur dans ce schéma peut vous aider à choisir le degré d'investissement dans chaque relation. Lors de la sélection des acteurs devant rejoindre le partenariat, prenez en priorité les personnes se situant dans le quart supérieur gauche, tout en recherchant une attitude adéquate envers les autres acteurs.



### Construction du nouveau partenariat avec les partenaires

Un des premiers objectifs du partenariat est probablement la création du partenariat lui-même. Vous pourriez organiser un séminaire pour réfléchir à la nature du travail en partenariat. Les partenaires peuvent ensemble analyser leurs relations d'un point de vue systémique et :

- reconnaître leurs différences (ressources, cultures, etc.) ;
- supposer que tous les membres sont également honnêtes, travailleurs et compétents, pour renforcer la confiance en l'autre ;
- analyser en groupe le partenariat dans son ensemble (cf. les questions ci-dessus) plutôt que de souligner les échecs ou les faiblesses d'individus ;
- se concentrer sur la conception, ou la refonte des processus et mécanismes, plutôt que d'essayer d'améliorer les individus ;
- se concentrer sur les capacités du partenariat ;
- se concentrer sur l'augmentation des capacités des partenaires aux ressources moins importantes ;
- adapter le calendrier et les processus de travail pour prendre en compte les contraintes de tous les partenaires.

### Organisation du partenariat

Lorsque vous définissez l'organisation du partenariat, les mécanismes de travail doivent être soumis à un "reality check" pour vérifier que les besoins sont bien adaptés au calendrier du projet, aux aptitudes de chaque partenaire, aux compétences dont dispose le partenariat, etc.

Ce "reality check" doit être effectué par le groupe, et non par le partenaire coordonnateur, car l'efficacité du partenariat dépend de l'appropriation et de la compréhension par tous du travail de construction du partenariat.

Vous pouvez élaborer un document mentionnant toutes les actions du partenariat, puis le faire approuver par les différents partenaires afin de vous assurer de leur engagement, même dans le cas d'un partenariat informel.

### Animation du partenariat

Plutôt que de ne suivre que les politiques, projets et programmes réalisés par votre partenariat, vous pourriez également évaluer de l'efficacité du partenariat lui-même. Imaginez de nouveaux indicateurs, tels que le pourcentage d'acteurs clés impliqués pendant l'année, la satisfaction des partenaires quant à la communication au sein du partenariat, etc.

Désignez une personne responsable de la gestion relationnelle des partenaires (communication, médiation des disputes, prédiction des conflits potentiels, etc.)

Ouvrez le partenariat à de nouveaux partenaires inattendus. Incluez des membres à l'état d'esprit différent.

Félicitez tous les membres lors de résultats positifs.

Essayez de faire tourner le leadership entre les membres, selon le thème abordé ou les périodes.

## Partenariat public-privé à Munich

Interview de Theo Bauernschmidt (Direction du développement urbain)

*Hofmannstrasse est, avec 14 000 employés, le site de production le plus important de Siemens. Il se situe à Munich, dans une zone de 450 000 m<sup>2</sup>. Siemens a pris la décision de mieux exploiter ce site et de le convertir en un quartier urbain moderne, avec des bureaux, de l'habitat, des espaces publics ainsi que des équipements contribuant à la qualité de vie. Le projet "Isar Süd Campus" sera terminé en 2016 (voir <http://www.isar-sued.de>). Il a donné naissance à un solide partenariat entre la Ville de Munich et l'entreprise privée.*

### **En quoi ce partenariat entre la Ville de Munich et Siemens est-il particulier ?**

Au démarrage du projet, les deux partenaires se sont mis d'accord sur les objectifs généraux, qui consistent à développer un quartier avec une mixité de fonctions et une grande qualité urbaine. Avec cet objectif commun et des équipes compétentes des deux côtés, la coopération a pu s'engager. Mais les choses ne sont pas aussi simple. D'une certaine façon, le partenariat public-privé représente la rencontre de deux mondes, qui ont un état d'esprit, des organisations et une culture de travail différents. Le succès de notre collaboration repose sur de nombreux ajustements, qui ont parfois ralenti le projet. Par exemple, le référendum sur les immeubles de grande hauteur à Munich a eu une influence importante sur le calendrier du projet. D'une manière générale, nous avons beaucoup appris sur le travail en partenariat et nous pensons que cette expérience nous sera aussi utile à l'avenir.

### **Selon vous, quels sont les facteurs clés de succès des partenariats publics-privés ?**

Pour que le partenariat fonctionne, les deux organisations doivent apprendre à se connaître. C'est un défi pour les partenaires d'être plus transparents sur leur manière de travailler et leur organisation interne. Ils ont aussi besoin de mieux comprendre la manière de penser de l'un et de l'autre. La stabilité et l'engagement des acteurs compétents au cœur du projet – dans les deux organisations – représente l'un des facteurs de succès d'Isar Süd. De plus, l'un des principaux acteurs joue, grâce à son expérience personnelle, un rôle de médiation entre les "mondes" publics et privé. Les décideurs sont régulièrement informés de tous les aspects du projet, qu'ils soient traités au niveau du bureau d'experts (la cellule de réflexion stratégique), de l'équipe de mise en œuvre (qui réunit du personnel des deux organisations) et du comité de pilotage. Des forums participent à la circulation de l'information, à la prise de décision et à construire progressivement la confiance.

## 6

## Manager la participation citoyenne

Pour des raisons fonctionnelles et politiques, la participation des citoyens se développe de plus en plus dans la vie publique, dans l'élaboration de politiques et la mise en œuvre des projets urbains.

D'un point de vue fonctionnel, il est intéressant de garder le contact avec les habitants, bénéficiaires des politiques publiques. Ils peuvent apporter de nouvelles idées, exprimer leurs préférences avant la prise de décision, et enfin, contribuer au succès de la mise en œuvre en y prenant part.

D'un point de vue politique, la participation citoyenne est une manière d'enrichir la démocratie représentative et de permettre d'obtenir une plus large adhésion aux décisions politiques. Dans la plupart des pays européens, cette démocratie participative n'est pas considérée comme un substitut de démocratie représentative, mais plutôt comme un complément nécessaire. De nouveaux cadres légaux ont été créés et des évolutions culturelles ont eu lieu. L'état d'esprit et les méthodes de travail des élus et des fonctionnaires évoluent. Cette nouvelle conception de la mise en œuvre des projets, qui prend en compte l'usager et les habitants, est probablement le changement le plus significatif induit par la participation citoyenne dans nos villes.

Il existe différentes formes et différents degrés de participation, selon le projet, la culture locale et la volonté politique. La liste suivante présente ces types de participation, classés par ordre croissant de l'influence citoyenne sur les politiques :

- relations publiques et communication (les citoyens reçoivent des messages de promotion de la politique);
- information (les citoyens reçoivent les informations concernant une politique);
- concertation (les citoyens peuvent exprimer leur opinion à propos d'une politique ou d'un projet);
- participation à la planification (les citoyens participent à la formalisation d'une politique ou d'un projet);
- participation à la prise de décision (les citoyens ont un impact direct sur une décision concernant une politique ou un projet).



### Analyse de votre situation

Si vous envisagez de développer une forme de participation citoyenne, posez-vous les questions suivantes :

Pourquoi souhaitez-vous mettre en œuvre un processus de participation ?  
Quelle valeur ajoutée en attendez-vous ?

- augmenter l'acceptabilité du projet ou de la politique publique ;
- encourager la démocratie directe en complément de la démocratie représentative ;
- instaurer un climat de confiance entre votre administration et les citoyens ;
- renforcer les capacités de la société civile ;
- obtenir une mise en œuvre plus efficace des politiques/projets (de nouvelles idées créatives, des solutions adaptées aux besoins du public) ;

- développer l'identité locale et l'implication de la société civile ;
- promouvoir ou créer une solidarité entre les citoyens (construction d'un lien social) ?

Qui participera ?

- Quelle population doit participer ? (habitants, salariés, usagers, visiteurs, etc.)
- qui inviterez-vous et qui se déplacera pour participer ?
- s'agit-il d'un échantillon représentatif d'une pluralité d'opinions ?
- ces personnes sont-elles informées et compétentes pour donner leur avis sur le projet ?

Comment comptez-vous organiser le processus de participation ?

- où et quand aura lieu la participation ?
- quel type de participation comptez-vous mettre en œuvre ? S'agira-t-il de participation directe (réunions) ou indirecte (sondages) ?
- qui organisera ou sera responsable du processus ? Les élus seront-ils présents ?



## Penser différemment

Pensez-vous que :

- tous projets stratégiques doivent comporter une démarche véritablement participative ;
- il est parfois utile d'inclure une participation "alibi" plutôt que de n'avoir aucune participation ;
- il est parfois mieux de ne pas demander aux citoyens de participer (pour augmenter la vitesse et l'efficacité du projet, pour éviter les conflits ou pour économiser de l'argent, etc.) ?

Pour résoudre le problème de la pluralité des participants, pensez-vous que :

- de toute façon, les participants sont représentatifs de la population qui avait quelque chose à dire ;
- il faut trouver le moyen de prendre en compte les opinions de ceux qui n'ont pas participé au processus avant de prendre une décision ;
- dans tous les cas, il est impossible de prendre en compte l'opinion de chacun. Le processus de participation importe plus que son résultat ?

Pour un projet aux enjeux financiers importants, préférez-vous :

- une forte implication des citoyens dans le processus de participation afin de s'assurer qu'ils soutiennent le résultat final ;
- une faible implication des citoyens, pour s'assurer que leur impact sur le résultat final est minime et pour que le projet ne devienne pas ingérable ?

Au moment de la prise de décision et de la mise en œuvre de projets, pensez-vous que :

- il est possible de prendre en compte les différents intérêts (qui s'opposent parfois) des groupes qui se sont exprimés lors du processus de participation, afin d'arriver à un consensus ;
- quelles que soient les préférences exprimées par les citoyens, des acteurs plus puissants, la collectivité territoriale par exemple, devront prendre une décision conforme à leurs intérêts ou à l'intérêt général ?



## Agir autrement

### Portée de la participation

Dans le cas de projets stratégiques :

- un appui politique est nécessaire pour définir ce que vous souhaitez faire, pour donner une orientation et prendre les décisions finales ;
- des compétences techniques sont nécessaires pour établir des propositions réalistes et suivre les orientations choisies ;
- une participation citoyenne est nécessaire pour présenter le point de vue des habitants/usagers et pour exprimer les préférences relatives aux différentes propositions.

Avant d'encourager une démarche participative, vous devez définir les rôles des élus, de l'administration et des citoyens. Vous devez ensuite vous assurer que chacun respecte son rôle :

- les élus doivent s'impliquer dès le début et tout au long du processus ;
- les techniciens doivent être capables d'expliquer clairement les différentes alternatives ou éléments du projet ;
- les citoyens doivent être bien informés en ce qui concerne le projet, ils doivent se sentir concernés et le processus de participation doit leur être accessible (heures et lieux adaptés).

Vous devez identifier clairement et franchement dans le projet les éléments pour lesquels la société civile peut influencer les décisions et les éléments où ceci est impossible.

### Organisation de la participation des citoyens

En soi, le projet doit intéresser les citoyens, il doit leur sembler faisable et susceptible d'être modifié.

La mise en confiance et l'établissement d'une relation constructive avec les citoyens prend du temps. Désignez donc une personne responsable de ce processus, peut-être un élu. Cette personne commencera d'abord par écouter les critiques et répondre aux questions, avant de construire quelque chose de concret avec les participants.

Donnez suffisamment de ressources à la participation (organisation et ressources humaines, ressources financières, temps, locaux, etc.) et pour "former" les citoyens afin de leur permettre de participer activement au processus.

Désignez une personne chargée de créer des liens entre les différents processus de participation dans la ville et de faciliter les échanges d'expérience.

### Prise en compte de la participation citoyenne

Tout au long du processus de participation, expliquez aux participants le rôle qu'ils jouent.

Imaginez des solutions pour ceux qui se sentent marginalisés par la solution choisie.

A la fin du processus, les élus doivent expliquer les choix effectués et la raison pour laquelle certaines des opinions exprimées par les citoyens n'ont pas été retenues.

## Utrecht : la participation citoyenne dans le renouvellement du quartier de la gare

Interview de Leen de Wit (Chef de projet de Vredenburg)

*A Utrecht, le renouvellement du quartier de la gare constitue un projet urbain majeur. La modernisation de la salle de concert Vredenburg est l'une des premières parties du projet à être mise en œuvre. La Ville d'Utrecht a développé une importante démarche de participation, en particulier durant les premières phases du projet, au moment de sa conception et de sa planification. De nombreux instruments de participation ont été utilisés comme des débats publics, des auditions, des réunions de concertation, des lettres d'information, de l'information dans les journaux locaux ou des réunions d'acteurs.*

### **En quoi était-ce si important pour la Ville de développer la participation ?**

La Ville d'Utrecht avait trois raisons de développer la participation. D'abord, nous pensions que la participation est importante pour donner aux citoyens et aux acteurs locaux l'opportunité d'influencer le projet. En fait, les valeurs démocratiques qui portent ce type de démarche font parties intégrantes de la politique municipale. Ensuite, en concertant les citoyens et les acteurs, l'équipe projet pensait qu'elle retirerait de l'exercice une perception de leurs opinions, et qu'elle lui permettrait d'obtenir une plus grande adhésion au projet.

### **Quels sont les principaux résultats de la participation des citoyens et des acteurs ?**

Les citoyens n'ont pas été associés au projet très en profondeur, mais nous avons obtenu leur soutien assez facilement parce que le projet leur a plu immédiatement. En conséquence, nous nous sommes surtout attachés à donner aux acteurs locaux (en particulier les commerçants et les entrepreneurs du quartier) plus d'opportunités pour s'impliquer. Finalement, tous ceux qui étaient directement concernés par les résultats du projet Vredenburg l'ont soutenu. Les autres acteurs, moins directement concernés, ont été associés de façon plus légère.

La démarche que nous avons choisie consistait en une communication ouverte. L'objectif était d'aider les acteurs à mieux comprendre le processus d'ensemble. Même si toutes les décisions concernant le projet ne sont pas encore prises et s'il subsiste des conflits d'intérêt, les acteurs associés ont une meilleure compréhension des préoccupations du gouvernement local. C'est un résultat très important pour nous.

### **Qu'avez-vous appris de la mise en œuvre de cette démarche de participation, dans le cadre d'un grand projet urbain ?**

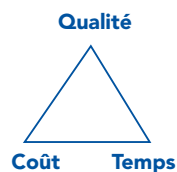
Selon moi, la principale chose à garder à l'esprit est que les citoyens et les acteurs doivent être associés dès le début du projet, comme nous l'avons fait, plutôt que de les consulter juste avant la phase de mise en œuvre. C'est également important d'être clair sur ce que l'on attend d'eux. Ceci nous a permis de construire la confiance et la légitimité autour du projet et d'obtenir de bons résultats.

J'ai appris une autre chose importante de cette expérience : si vous donnez aux gens une bonne compréhension du projet, ils feront des propositions réalistes. Par exemple, nous avons essayé d'expliquer aux acteurs locaux et aux citoyens nos dilemmes et d'en discuter avec eux. Cela a certainement aidé les politiques à prendre les bonnes décisions et les citoyens à les comprendre. Voilà ce à quoi doit conduire la participation. A mon avis, c'est le rôle des politiques de prendre des décisions et de trouver les solutions aux dilemmes, grâce à leur vision large et leur sagesse. Les citoyens et les acteurs ne peuvent pas prendre de décisions à leur place !

## 7

## Manager des projets

Dans une administration ou un partenariat, la mise en œuvre des stratégies est facilitée par une organisation en projets et un mode de management par projet, qui forment une organisation transversale au sein de la hiérarchie traditionnelle. Le management par projets constitue un mode d'organisation intégrée des activités entre différents partenaires. Dans le cadre d'un projet, les ressources sont organisées de manière originale afin d'élaborer un énoncé unique des travaux aux caractéristiques spécifiques et avec des contraintes en termes de temps et de coût<sup>1</sup>.



Le management par projets se distingue de manière fondamentale des autres modes d'organisation du travail par l'attention égale accordée à la qualité du travail et aux contraintes de temps et de coût. Ce triangle qualité-coût-temps souligne d'une part les trois objectifs vers lesquels les chefs de projet doivent tendre simultanément et révèle d'autre part toute la complexité des compromis à faire.

Les projets sont généralement gérés selon un plan élaboré avec soin et comprenant les éléments suivants :

- **Définition du projet** : la finalité du projet et les résultats précis attendus.
- **Activités du projet** : toutes les activités nécessaires à la réalisation des objectifs définis sont répertoriées selon un organigramme technique indiquant leur ordre d'exécution, les relations entre chacune d'elles et leurs durées respectives.
- **Contrôle du projet** : il s'agit des mécanismes assurant l'efficacité du projet. Les coûts sont gérés via des systèmes de budgétisation informatisés. Le temps est géré par le biais d'un système de planification par jalons comprenant des diagrammes de Gantt. La qualité est gérée via des systèmes d'assurance et de contrôle de la qualité. L'organisation du projet est gérée via l'affectation précise des rôles et responsabilités, le recours aux contrats afin de garantir la bonne exécution des travaux et l'adoption d'une structure simple pour l'établissement des rapports. Le référent hiérarchique du projet, le chef de projet et les membres de l'équipe de projet jouent un rôle essentiel à la base de l'organisation de tout projet. L'information est traitée par un système d'informations de gestion de projets comprenant des procédures de prise de décision, de stockage et de récupération des données. Une communication contrôlée est établie avec l'environnement du projet. Elle repose sur un plan de communication dans lequel les moyens, les messages et les groupes cible sont définis.
- **Gestion des risques** cette approche a pour objectif de prévoir et, en outre, de minimiser le risque de mauvaises surprises. Dans un système comme celui-ci, les risques potentiels liés au projet sont répertoriés et leurs incidences sont évaluées. Des stratégies de réponse à ces risques sont élaborées, mises en place et contrôlées. La gestion des risques repose généralement sur des aspects de qualité, ainsi que sur les coûts et le temps.

<sup>1</sup>- Turner, The handbook of project-based management (« Le manuel de la gestion par projets »), 1999, Mc Craw Hill.

En conséquence, il est évident que le management de projets requiert à la fois des compétences organisationnelles, nécessaires pour suivre ce plan, et des compétences relationnelles, nécessaires pour bénéficier d'une implication totale de tous les membres de l'équipe projet et du soutien du référent hiérarchique.

Au sein de votre collectivité, le management par projets permettra d'organiser les travaux affectés à chaque service traditionnel. Cette structure matricielle peut souvent générer des luttes de pouvoir entre les chefs de projet qui cherchent à respecter leur plan de projet et les directeurs de services qui évoluent au niveau des secteurs hiérarchiques. Seuls une réelle intervention de la direction générale et des changements culturels au sein de l'organisation dans son ensemble peuvent aider à résoudre ces conflits.



## Analyse de votre situation

### Votre organisation et la conduite de projets

Le management de projets est-il considéré comme une profession au sein de votre organisation ?

Existe-t-il une politique de formation visant à développer le management de projets ? Des ressources suffisantes sont-elles dégagées pour la formation au management de projets ?

Comment définiriez-vous votre poste et votre rôle en tant que chef de projet au sein de l'organisation ?

Y a-t-il des luttes de pouvoir entre chefs de projet et directeurs de services ? Sont-elles explicites et résolues ?

Le système de management de votre collectivité encourage-t-il le partenariat sur des projets impliquant différents services ? Comment et sur quels aspects ?

Est-ce que des budgets spécifiques, en termes financiers et de ressources humaines, sont affectés à certains projets ?

### Management de votre projet

Rédigez-vous un plan de projet préalablement à son lancement ?

En tant que chef de projet, avez-vous un référent hiérarchique clairement défini comme interlocuteur ?

Constituez-vous des équipes projet spécifiques et affectez-vous des responsabilités spécifiques à chacun de ses membres ?  
En tant que chef de projet, êtes-vous investi de responsabilités clairement définies et disposez-vous de ressources adéquates ?  
Votre connaissance du management de projets et vos aptitudes dans ce domaine sont-elles suffisantes ?

## Penser différemment



Pensez-vous que les problèmes existants entre les différents services ou entre les différentes structures et en rapport avec le déroulement du projet sont principalement dus :

- à la structure organisationnelle et aux procédures définies,
- à une répugnance culturelle ou humaine,
- ou aux deux ?

Dans votre collectivité, pensez-vous que :

- le travail en mode projets devrait être plus développé,
- il devrait y avoir davantage d'échanges et de liens entre les projets existants,
- ou plus de ressources devraient être affectées aux services opérationnels pour les projets transsectoriels ?

Pour développer le management par projets dans votre collectivité devriez-vous :

- partager les exemples de réussite des projets en cours au sein de l'organisation afin d'intéresser la collectivité,
- partager les informations relatives aux projets lancés et faciliter les contacts entre les différents services afin que les équipes projets puissent être développées plus facilement,
- créer une organisation et une structure précises pour le management de projets, avec des rôles, des budgets, des voies hiérarchiques, etc. clairement définis ?

Si votre projet n'aboutit pas aux résultats escomptés, examinez si :

- vous ne prenez-vous pas suffisamment de temps pour définir tous ensemble et de manière précise les résultats attendus,
- la structure et les procédures du projets sont suffisamment solides,
- les personnes impliquées coopèrent assez.

Pensez-vous qu'il est préférable :

- d'anticiper tout ce qui peut mal se passer et d'envisager des solutions,
- de concevoir une structure de projet suffisamment flexible pour s'adapter aux dysfonctionnements éventuels ou aux contraintes inattendues ?



## Agir autrement

### Changer de comportement général

Allez au-devant de vos collègues des autres services et parlez-leur. Essayez de comprendre leurs missions, leur façon de travailler.

Élargissez le périmètre de vos activités en les observant à partir de perspectives de plus en plus différentes.

Lorsque vous ne savez pas résoudre un problème, demandez l'avis d'une personne travaillant dans un autre service et écoutez ses suggestions.

### **Manager votre projet autrement**

La réunion de lancement du projet est importante pour gagner la confiance et l'implication des partenaires et pour élaborer collectivement un plan de projet complet et précis.

Essayez d'exprimer les objectifs en termes mesurables et clairement définis. Planifiez à l'avance les différentes tâches à effectuer et fixez un échéancier et une date-butoir.

Définissez les ressources requises pour le projet, ainsi que les heures de travail nécessaires. Vérifiez ensuite l'affectation des ressources entre les différents partenaires et membres de l'équipe.

Gardez à l'esprit que chaque rôle a son importance dans un projet : le référent hiérarchique, le chef de projet et les membres de l'équipe, chacun avec des compétences spécifiques. En l'absence de l'un d'entre eux, le projet risque d'échouer.

Notez l'engagement de tous les participants dans un contrat en indiquant qui fait quoi, avec quelles ressources et avant quelle date-butoir.

## **Grand Lyon : le développement de la conduite de projet**

*Interview de Simon Davias (Chef de projet à la conduite de projet)*

*Le Grand Lyon est une organisation publique importante qui emploie plus de 4 000 salariés et comprend un nombre très important de projets en cours de réalisation. Comment pouvons-nous organiser le partage des informations sur qui est responsable de quoi, qui décide, sur les échéances finales ou le coût total de chaque projet, etc. ? Une réponse précise à toutes ces questions améliorerait probablement l'efficacité globale de notre organisation, mais également le confort individuel de toutes les personnes impliquées dans les divers projets.*

### **Quelles initiatives concrètes avez-vous mises en œuvre ?**

En premier lieu, nous nous sommes efforcés de faire partager à tous une culture et un langage communs. Nous avons, à cet effet, rédigé un manuel de conduite de projet et lancé un programme de formation à l'attention de toutes les personnes impliquées dans les différents projets. Les chefs de projet et les directeurs de services sont également formés à l'utilisation d'un logiciel spécialement conçu pour le Grand Lyon et permettant le suivi physique et financier des projets. Enfin, un groupe de consultants internes a pour mission d'assister les chefs de projet et les directeurs de services dans leur utilisation concrète de ce logiciel. À ce jour, la moitié de nos projets font l'objet d'un suivi par ce logiciel, mais nous avons encore beaucoup à faire !

### **Maintenant que le programme est lancé, quels sont vos nouveaux objectifs ?**

Tout d'abord, nous devons rester au plus près des préoccupations des chefs de projet et les assister dans leur travail. Nous devons les aider à mettre en place des équipes de projet opérationnelles et à utiliser notre logiciel à long terme. Ensuite, nous devons partager la culture de management de projets avec les fonctionnaires qui ne sont pas directement impliqués dans un projet. Ceci est vraiment nécessaire pour créer des liens entre les supérieurs directs et les équipes projet. Nous avons déjà commencé à organiser des réunions et à effectuer des présentations au cours desquelles nous pouvons aborder, avec tous nos collègues, la question de la signification de la conduite de projets et préparer l'évolution de notre administration.

## 8

## Manager des réseaux

Dans notre société moderne, les relations entre individus ou entreprises (sociétés, autorités locales, organisations publiques, ONG, etc.) sont de plus en plus complexes. À côté de la hiérarchie et des relations contractuelles, le fonctionnement en réseaux prend de plus en plus d'importance. Les réseaux sont souvent informels et mouvants, peu visibles, mais peuvent s'avérer très forts et efficaces. Dans les métropoles européennes, les réseaux constituent une forme de gouvernance qui tente de contrebalancer la fragmentation des administrations et territoires métropolitains :

- les partenariats sont utiles pour élaborer et partager la mise en œuvre des politiques ou des projets entre plusieurs acteurs. Ils requièrent une sorte de consensus et d'engagement formels sur un objectif commun qui ne pourrait être atteint par un seul des acteurs.

- les réseaux permettent de créer une cohérence entre les stratégies des différents membres du réseau. Ils permettent d'échanger des informations en vue d'une meilleure coordination, de la constitution d'une culture commune et de la réunion des membres autour d'une vision partagée par tous.

D'un point de vue pratique, un réseau a un objectif ou une vision commun(e) (pas nécessairement opérationnel(le)) et c'est :

- un groupe de personnes ou d'organisations reliées entre elles par des relations non hiérarchiques et non contractuelles ;

- un système flexible avec différents types de liens entre les membres ;

- un système ouvert permettant l'arrivée ou le départ des membres ;

- un sentiment d'appartenance garantissant la stabilité du réseau dans le temps.

En fin de compte, les réseaux dont nous parlons ici ne représentent pas uniquement des personnes qui se rencontrent de temps en temps et qui abordent certaines idées. Les réseaux doivent être animés s'ils sont voués à devenir des formes efficaces de gouvernance. Par conséquent, le management spécifique d'un réseau par une ou plusieurs personnes est sa dernière caractéristique.

On trouve de nombreux types de réseaux dans une métropole. Par exemple, certains réseaux regroupent des acteurs publics de différents niveaux de gouvernement cherchant à traiter les questions relatives à l'aire métropolitaine dont personne n'est exclusivement responsable. D'autres réseaux peuvent rassembler les acteurs publics et privés pour aborder les questions d'un secteur économique spécifique et pour coordonner leurs efforts. Évidemment, ces réseaux peuvent parfois donner naissance à des partenariats plus formels ou aboutir à des projets plus concrets, d'autres formes de gouvernance étant développées lors de ce processus.



### Analyse de votre situation

Êtes-vous membre d'un réseau (ou de plusieurs réseaux) ? Le projet ou la politique dont vous êtes responsable est-il (elle) directement lié(e) aux objectifs du réseau ? Quel est ce lien ou de quel lien pourrait-il s'agir ?

Étant donné le projet ou la politique dont vous êtes responsable, pouvez-vous identifier d'autres réseaux qui pourraient convenir ?

Pour identifier et analyser un réseau, procédez comme suit :

- définissez l'objectif du réseau ;
- identifiez les acteurs ;
- décrivez leurs rôles (théorique, souhaité et réel), en particulier le rôle de coordination/gestion ;
- décrivez les relations entre les différents acteurs (dessinez une matrice des relations, identifiez les acteurs principaux, analysez le type de relations et la connectivité du réseau) ;
- analysez le lien de ce réseau avec votre politique ou votre projet.



## Penser différemment

Lorsque vous analysez un réseau :

- pensez-vous que l'objectif commun a été choisi et défini de manière collective par les membres ;
- cet objectif a-t-il été imposé par l'un des membres ou par un acteur extérieur influent ?

Est-ce que cela a un impact sur l'efficacité du réseau, sur la confiance et le sentiment d'appartenance et sur l'utilité réelle du réseau ?



## Agir autrement

Si vous participez à un réseau, prenez en considération les facteurs de réussite suivants :

- existence de fortes relations personnelles ;
- implication d'une communauté professionnelle déjà existante ;
- implication personnelle des principaux acteurs ;
- absence de contraintes institutionnelles ;
- nombre limité de membres ;
- énoncé clair et précis de la valeur ajoutée du réseau pour tous les membres ;
- organisation et structure des réunions et échange d'informations ;
- visibilité de la progression et des résultats du réseau, à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du réseau ;
- identification claire d'un leader et d'un coordinateur ;
- constitution d'un sentiment d'appartenance ;
- garantie de la durabilité du réseau.

Selon vous, quels sont les facteurs les plus importants ? Lesquels manquent de pertinence ?

D'après cette liste, comment pouvez-vous améliorer votre réseau ?

Si vous rencontrez des difficultés à mettre en œuvre un projet ou une politique en raison de problèmes de coordination liés à différents acteurs (au sein de votre organisation ou en dehors), pourquoi ne pas recourir au fonctionnement en réseau ?

Pour rejoindre un réseau existant :

- tentez d'identifier les réseaux existants qui abordent les mêmes problèmes que les vôtres (à la même échelle territoriale, dans le même domaine d'activité) ;
- commencez à établir une liaison avec certains membres de ce réseau et faites-vous connaître du coordonateur ;
- montrez votre intérêt pour leur objectif et partagez informations et expérience ;
- participez aux réunions ou au processus de travail.

Pour essayer de créer un nouveau réseau :

- identifiez les principaux acteurs concernés par les mêmes questions que les vôtres et organisez des rencontres entre ces personnes ;
- résumez en quelques lignes (avec le concours des futurs membres) l'objectif du réseau ;
- trouvez un volontaire chargé d'animer le réseau ou endossez vous-même ce rôle ;
- lancez le réseau (réunions, échanges d'informations, communication, constitution de groupes, etc.).

## **Birmingham : La Stratégie de la Métropole**

*Interview de David Howl (coordonateur de la première Stratégie de la Métropole).*

*La Stratégie de la Métropole comprend une vision sur le long terme et un plan d'actions pour la métropole dans son ensemble. Il s'agit d'un dispositif imposé par le gouvernement que le conseil municipal doit élaborer et mettre en œuvre en instaurant un partenariat des acteurs de la ville, qui interviennent sur le territoire dans leurs domaines de compétences respectifs.*

### **Quelle démarche Birmingham a-t-elle adoptée pour établir la première Stratégie ?**

Eh bien, nous savions que la municipalité était fréquemment critiquée parce qu'elle n'impliquait pas toujours ses partenaires autant que ces derniers l'auraient souhaité. Nous avons donc mis délibérément en place un processus de travail collaboratif très développé. Un réseau de quelque 40 acteurs a été créé, avec des représentants issus de tous les principaux services, des administrations locales et des partenariats existants. L'objectif était que chaque membre du réseau joue un rôle véritable dans la préparation et dans la mise en œuvre de la Stratégie.

### **Cette démarche a-t-elle payé ?**

Hélas, non ! Selon moi, elle a présenté deux problèmes majeurs. Tout d'abord, alors que les partenaires se montraient très enthousiastes, en pratique, les membres du réseau n'ont pas pu investir tout le temps nécessaire à la mise en œuvre de la démarche. Enfin, même si en théorie l'approche choisie était prometteuse, le conseil municipal n'a pas pu affecter les ressources nécessaires en personnel pour coordonner les différentes composantes de la démarche (par exemple, pour obtenir une bonne participation du public, pour évaluer les performances, la communication, etc.).

### **Quelles leçons avez-vous pu en tirer ?**

En fait, nos intentions étaient bonnes, mais nous étions trop ambitieux et nous avons mésestimé les efforts nécessaires pour mener ensemble ce projet d'envergure. Je pense qu'il faut retenir la chose suivante : il est essentiel de faire correspondre l'ambition et les dispositifs d'action aux ressources en personnel dont vous et vos partenaires disposez. Si ces ressources sont limitées, assurez-vous que les actions sont simples et faciles à réaliser. À l'inverse, si vous souhaitez établir un processus de grande qualité, assurez-vous que vous et vos partenaires disposez des ressources nécessaires pour faire fonctionner et pour remplir les fonctions complexes qu'un tel processus exige.



# 3<sup>ème</sup> PARTIE

## DÉVELOPPER DES PROCESSUS DE GOUVERNANCE EFFICACES



# 9

## Exercer le leadership

La fonction de leadership consiste à donner de nouvelles orientations à une ville, une organisation, un partenariat ou une équipe. Le leadership a deux fonctions :

- la première consiste à pressentir une opportunité, à concevoir une nouvelle idée, à prendre un risque ou à prendre un nouveau chemin ;
- la seconde consiste à "rallier les suffrages" et à provoquer un véritable changement d'orientation.

La première fonction demande de l'inspiration, de la créativité et un esprit d'aventure. La seconde nécessite une aptitude consciente ou non à influencer les hommes. Certains meneurs d'hommes font preuve de charisme et de passion, d'autres savent persuader les autres calmement, certains font usage de leur légitimité et de leur pouvoir et d'autres commandent par l'exemple.

Le leadership n'est pas nécessairement lié à une position de pouvoir ou de management. On ne peut pas désigner officiellement un leader qui manque de potentiel. En fait, certaines personnes deviennent naturellement des leaders, pour un certain temps, dans certains domaines ou dans certaines circonstances. Ce phénomène se produit lorsque les autres participants reconnaissent leur capacité à concevoir de nouvelles idées (la première fonction du leadership) ou à rassembler (la seconde fonction du leadership).

Généralement dans nos collectivités, les seules personnes capables d'introduire un changement d'orientation, et donc de devenir des leaders, sont dans des positions de pouvoir (élus, directeurs généraux, directeurs, etc.). L'administration, les réseaux et les partenariats en place ne sont pas toujours prêts à reconnaître d'autres leaders. Elles laissent donc parfois passer des chances d'innovation en s'attendant toujours à un leadership descendant.

Dans le cas des nouvelles stratégies urbaines, le leadership initial est souvent politique et exercé par l' élu à la légitimité la plus importante. Mais lors de la phase de mise en œuvre d'un projet, le leadership n'est pas nécessairement un processus descendant dominé par ceux qui possèdent le pouvoir. Il peut parfois être partagé par différents partenaires et même passer de main en main selon la phase, les opportunités et les compétences.



### Analyse de votre situation

Analysez le leadership dans toutes ses phases et dans les différentes parties du projet en vous demandant :

- Qui est le leader ? Est-ce la personne considérée comme leader par les autres ?
- D'où provient son leadership ? De sa position hiérarchique, de son charisme, de ses compétences, de son exemple, de son enthousiasme, etc. ?
- Quelle orientation ou nouvelle idée propose-t-il/elle ? Est-ce une orientation stratégique générale, une nouvelle méthode de travail, une nouvelle idée politique, etc. ?

■ Comment le leader obtient-il l'appui nécessaire pour cette nouvelle orientation ou idée ? Persuasion logique, compensation financière, compétences personnelles, autorité, etc.

Phases or parties du projet	Qui est le leader?	D'où provient son leadership ?	Quelle nouvelle orientation avance-t-il/elle ?	Comment obtient-il/elles l'appui nécessaire pour cette orientation

Le leader est-il toujours la même personne ? Est-ce toujours quelqu'un en position d'autorité officielle ?



### Penser différemment

Pour lancer un projet stratégique dans votre ville :

- le leader doit-il toujours être un élu ;
- est-ce possible de désigner quelqu'un d'autre, avec le soutien d'un élu ?

Pour encourager le leadership et le changement, pensez-vous qu'il faut essayer de :

- soutenir des personnes proposant des idées innovantes et leur donner les moyens de se faire appuyer et de devenir des leaders ;
- suggérer de nouvelles orientations aux personnes déjà en position de pouvoir et capables d'initier des changements ?



### Agir autrement

#### Pour identifier de nouvelles visions et idées

Les visions politiques servent toujours de point de départ aux projets stratégiques de villes. Essayez d'identifier l'élue susceptible de défendre votre projet.

Encouragez une organisation favorisant l'apprentissage, produisant de nouvelles idées par le biais d'échanges, de travail d'équipe, de développement personnel, etc.

#### Pour rallier les suffrages

Si l'autorité n'est pas le seul style de leadership, pourquoi ne pas essayer les suggestions suivantes :

- persuadez d'importants partenaires de suivre votre point de vue, en présentant un argumentaire logique, ;
- persuadez et obtenez l'appui de leaders de l'opinion (experts, média, personnalités, politiciens, etc.) ;
- utilisez votre charisme et votre enthousiasme pour obtenir le soutien de la population ;

■ montrez l'exemple et faites ce que vous souhaitez que les autres fassent. Pour devenir un leader, il est important de comprendre le système de pouvoir dans lequel vous travaillez afin d'obtenir les soutiens les plus utiles.

### **Pour encourager le leadership chez les autres**

En premier lieu, recherchez des dons de leadership chez des personnes inattendues, au sein de l'équipe projet, du réseau, du partenariat, ou à l'extérieur. Dans un deuxième temps, donnez-leur la possibilité d'exprimer leurs idées pour enrichir votre projet.

Enfin, comme vous ne pourrez pas les désigner leaders, soutenez-les et trouvez un moyen de leur donner des responsabilités.

## **Gênes: nouvelles initiatives à Quarto Alto**

*Interview de Paola Cermelli (Directeur des services aux citoyens)*

Six mille personnes habitent le quartier de Quarto Alto. Celui-ci a été construit à la fin des années 80 sur des terres agricoles, mais le développement urbain n'a pas été très bien contrôlé par la municipalité. Le quartier a rapidement connu de nombreux problèmes sociaux, avec un taux de chômage important, du vandalisme et de la délinquance. De plus, le quartier manquait d'équipements urbains de base, les services sociaux étaient assez réduits et l'espace public négligé.

### **Comment est né le projet d'amélioration du cadre de vie à Quarto Alto ?**

En 1997, le Père Enrico, un prêtre de l'Ordre des Salésiens, a pris l'initiative de lancer un projet d'amélioration du cadre de vie du quartier à travers une démarche participative. Depuis le début, les habitants ont été associés au projet, une équipe a conduit une étude sur les besoins des habitants : elle a même organisé un référendum et formé certains citoyens volontaires pour réaliser des actions concrètes comme l'entretien des espaces verts, l'assistance aux personnes âgées, des activités sportives pour les jeunes, etc. Cette démarche a donné naissance à l'association "Projet Quarto Alto".

### **Cette initiative a-t-elle reçu le soutien de la Ville ?**

Au tout début, le projet dépendait beaucoup du Père Enrico, grâce à son charisme. Il a porté une nouvelle vision pour le quartier et a reçu le soutien de nombreux habitants, en utilisant ses réseaux personnels. Après la création de l'association, cette initiative a reçu un soutien plus important de la municipalité. Cependant, cette dernière n'a jamais joué un rôle de leadership et de management du projet. Dans un sens, le fait que le leadership soit resté au niveau de l'association lui permet d'obtenir une adhésion plus large des habitants : ils prennent conscience qu'ils peuvent être acteurs de leur bien-être. Mais si le soutien de la municipalité est trop faible, le risque est que l'engagement citoyen décline.

### **Comment la municipalité pourrait-elle partager voire stimuler le leadership ?**

Nous voulons montrer l'engagement de la Ville dans le projet et que nous suivions de près son déroulement, mais nous ne souhaitons pas nous imposer. Si nous prenions le leadership et constituions une équipe projet en interne, l'ensemble du projet pourrait perdre sa légitimité d'origine, fondée sur une démarche participative et citoyenne. Différents départements de la Ville encouragent cette démarche et soutiennent financièrement les activités de l'association.

D'une certaine façon, nous stimulons ainsi une démarche participative qui correspond bien à notre stratégie globale de faire de Gênes une "ville éducative". Mais nous croyons que c'est important pour tous les projets de cette nature de partager le leadership avec les acteurs locaux. Dans ce cas particulier, nous avons valorisé une impulsion qui venait directement des habitants du quartier.

# 10

## La prise de décision

Pour mettre en œuvre des stratégies urbaines, beaucoup de décisions doivent être prises pour répartir les ressources, résoudre les problèmes, définir les actions directes à conduire, l'établissement et le management de partenariats. Le gouvernement local s'appuie traditionnellement sur un double processus de prise de décision impliquant les politiques et les techniciens. Les élus fondent leurs décisions sur des valeurs et des opinions politiques ou sur leur fidélité idéologique, alors que les techniciens fondent leurs décisions sur des connaissances techniques éclairées et un processus analytique rationnel.

En réalité, la différence entre les processus de prise de décision politique et technique n'est pas aussi nette. Les techniciens/experts ne peuvent pas être parfaitement rationnels et objectifs ; ils sont influencés par leur formation, leurs valeurs politiques, ils sont attachés à leur profession, ils protègent leurs intérêts, concluent des marchés entre eux, etc., tout comme des politiques. De même, les élus sont aussi rationnels, car ils prennent des décisions en évaluant les conséquences pour la ville entière et ils sont quotidiennement en contact avec l'opinion publique, ce qui n'est pas toujours le cas des techniciens.

En fait, les processus de prise de décision sont subjectifs, discrétionnaires et politiques. Ils font cependant dépendre la décision d'expériences et de compétences complémentaires. Ce double système permet de corriger la prise de décision car chaque décision est étudiée sous deux angles différents.

En outre, la mise en œuvre de stratégies intégrées dans les villes a pour conséquence un processus de prise de décision impliquant des acteurs externes. Ceci accroît la complexité en introduisant plusieurs logiques, cultures et intérêts, mais cette complexité ne provoque pas nécessairement une baisse d'efficacité. Encore une fois, différents points de vue peuvent permettre de trouver une meilleure décision et de la rendre acceptable par un plus grand nombre.

En résumé, la structure de pouvoir est probablement le critère le plus pertinent pour comprendre le processus de prise de décision et expliquer son résultat : les personnes possédant le plus de pouvoir ou le plus de soutien auront certainement plus d'influence sur le résultat final. L'efficacité est le critère le plus pertinent pour évaluer le résultat d'un processus : la décision se conforme-t-elle aux objectifs initiaux de manière optimale, est-elle acceptée et souhaitée par la majorité ?



### Analyse de votre situation

Qui sont les partenaires/acteurs participant réellement au processus décisionnel ?

A quelle type de logique adhèrent-ils ?

Comment le pouvoir est-il réparti entre les différents acteurs du processus ?

Qui est dominant : élus, techniciens ou d'autres acteurs ?

Quels facteurs influencent-ils le processus décisionnel ? (particulièrement les facteurs externes tels que les forces économiques et sociales, les contraintes financières, etc.)

Quel est le but du processus décisionnel ? Comment pensez-vous évaluer les résultats ?

Quelle est l'échéance (s'il y en a une) de la prise de décision ?

## Penser différemment



### A propos du processus

Pensez-vous que :

- les personnes concernées par la mise en œuvre de la décision doivent participer au processus décisionnel,
- cette façon de faire réduirait l'efficacité du processus décisionnel ?

Pensez-vous qu'un processus de participation citoyenne :

- ne peut jamais vraiment influencer la prise de décision d'un projet stratégique,
- peut influencer la décision si vous vous assurez que les décideurs sont fortement impliqués dans la démarche participative,
- peut influencer une décision si la participation se limite aux aspects de la stratégie que vous jugez avec réalisme ouverts à l'influence publique ?

### A propos du résultat final

Une fois qu'un processus décisionnel est entamé :

- est-il possible qu'une bonne décision soit de ne rien décider,
- devez-vous toujours arriver à une conclusion pour pouvoir mettre en œuvre un projet ?

Toute décision a un coût potentiel. La décision d'utiliser des ressources sur un projet est aussi la décision de ne pas les utiliser pour autre chose. Pensez-vous par conséquent que :

- vous devez toujours analyser de manière critique les résultats de vos décisions sous l'angle "perdant/gagnant",
- vous pouvez arriver à un résultat "profitant à tous" ?



## Agir autrement

### Pour créer de nouvelles orientations

Lors d'une prise de décision, au lieu de se concentrer sur les problèmes à résoudre, recherchez les opportunités à saisir.

Organisez des prises de décision de groupe qui évitent "la pensée unique", car souvent le groupe accepte les opinions de la personne qui s'exprime la première ou le plus fort. Structurez le débat de manière à entendre différentes opinions et à les prendre en compte.

Vérifiez que la décision prise est conforme aux objectifs initiaux. Vous devez également analyser les conséquences annexes, l'acceptabilité et la faisabilité.

### Pour résoudre des problèmes

Lorsque vous essayez de résoudre un problème, évitez les décisions qui ne traitent que les symptômes et tentez plutôt d'analyser les causes avant de prendre une décision.

Envisagez des actions indirectes pouvant provoquer l'effet souhaité.

## Le projet Belfast GEMS

*Interview de Siobhan Watson (Chef de service à la direction développement économique de la Ville)*

*Belfast GEMS est une initiative locale, lancée en 2002, pour réinsérer les chômeurs de longue durée du Sud et de l'Est de Belfast. Le projet offre à cette population et aux entreprises un réseau de services efficaces et coordonnés, qui répond à leurs besoins. Le Bureau du Partenariat du Sud de Belfast est responsable de l'organisation et du management de Belfast GEMS pour l'ensemble du projet, qui associe également des organisations dans le domaine de l'art, la culture, la santé, l'habitat, l'environnement, etc. Le projet est financé par la Ville de Belfast, la Laganside Corporation, le Département de l'emploi et de la formation (service de l'Etat) et le Partenariat Stratégique Local de Belfast.*

### **Comment ce projet a-t-il été structuré avec les différents partenaires ?**

Pour les questions de management opérationnel, le Directeur de Belfast GEMS s'adresse directement au Directeur Général du Partenariat du Sud de Belfast. Mais à côté de l'équipe projet, un Comité de pilotage a été constitué pour définir la stratégie globale, et assurer le suivi et l'évaluation des résultats. Ce Comité se compose des membres de droit, des agences non gouvernementales et des associations, qui ont une influence et un impact significatif sur la réalisation du projet. Il comprend bien sûr les partenaires qui financent le projet et il est présidé par le Directeur Général du Partenariat du Sud de Belfast.

### **Comment faites-vous pour garantir le processus décisionnel, compte tenu de la complexité de la structure ?**

Nous avons procédé à une séparation claire entre la décision stratégique et la décision opérationnelle. Les décisions quotidiennes sont prises par le Directeur Général du Partenariat du Sud de Belfast et par le Directeur de Belfast GEMS, alors que le Comité de pilotage se concentre sur l'avenir du projet. Cette séparation a démontré son efficacité dans le processus de gouvernance, car elle facilite la prise de décisions opérationnelles, sans trop de bureaucratie, et donne aux réflexions stratégiques de la perspective. Il est intéressant de noter que ce processus n'a pas été conçu consciemment au départ : la priorité était de faire avancer avec le projet. Les membres du Comité de pilotage sont satisfaits de leur position un peu en recul, car ils font confiance au Directeur Général du Partenariat du Sud de Belfast pour conduire le projet de manière efficace et selon les objectifs définis en commun. La simplicité du processus décisionnel dépend beaucoup de ce leadership et de la répartition des pouvoirs au sein du partenariat. Les partenaires financiers se sont mis d'accord pour déléguer le management opérationnel à une structure existante et pour garder un certain contrôle via le Comité de pilotage. En outre, les partenaires qui ne financent pas ont accepté de faire partie du Comité de pilotage, pour apporter leurs idées, même si leur pouvoir réel est limité.

## 11

## Construire la confiance

La mise en œuvre de stratégies et de projets complexes implique systématiquement différents partenaires au sein de votre organisation ou en dehors. Cet aspect nécessite une certaine capacité d'organisation, notamment en termes de coordination et de travail collectif. La manière la plus évidente et la plus simple de rassembler les personnes autour d'un objectif commun est d'élaborer :

- des contrats formels, dans lesquels sont définies et convenues à l'avance les activités de tous les partenaires ;
- des contrats de performance, dans lesquels les partenaires conviennent d'objectifs plutôt que de moyens ;
- des relations hiérarchiques, dans lesquelles sont définis les rôles, les règles, les procédures et les responsabilités de tous.

Il existe toutefois d'autres approches permettant d'échafauder une collaboration efficace entre les personnes. Les contrats ne codifient pas tout (les règles et les procédures, notamment) ; une grande partie du travail repose sur des connaissances et sur des mécanismes implicites. Parmi les mécanismes informels assurant cette coordination, le plus important est sans doute la confiance. Il est par conséquent essentiel d'encourager les différents partenaires à travailler efficacement ensemble.

Un partenaire accorde sa confiance à un autre lorsqu'il pressent que ce dernier adoptera en toutes circonstances des règles de comportement jugées acceptables. Cela n'implique pas nécessairement qu'il partage les mêmes objectifs ou qu'il soutient complètement les choix de l'autre. Ce rapport de confiance s'exprime sur cette impression que l'autre est à la fois honnête et compétent.

À l'inverse, le manque de confiance naît de la peur qu'un partenaire ne va pas se comporter de manière acceptable. Cette peur peut être fondée sur :

- des "trahisons" passées ou des comportements inappropriés (de cette personne ou de ce genre de personne) qui vous confortent dans cette idée que vous ne pouvez pas compter sur cette personne ;
- un manque d'information et de communication entre les partenaires qui ne se connaissent pas très bien ;
- une mauvaise répartition du pouvoir entre partenaires, l'un pouvant souhaiter profiter de sa position ;
- un engagement inégal au projet commun, certains partenaires pouvant se dégager de leurs responsabilités ;
- un désaccord initial sur les objectifs ou sur la stratégie, porte ouverte à des stratégies individuelles susceptibles de nuire aux autres partenaires, etc.

Établir des rapports de confiance, c'est avant tout créer un contexte de travail favorable avec les partenaires. Des résultats probants peuvent renforcer ces relations de confiance et instaurer un climat positif qui seront bénéfiques lors de collaborations futures.



## Analyse de votre situation

Comment définiriez-vous le niveau de confiance existant entre chacun de vos partenaires (les personnes avec lesquelles vous êtes amené à travailler, au sein de l'organisation ou en dehors) ? Quels sont les signes que vous pouvez identifier ? Quels sont les mécanismes utilisés pour instaurer cette confiance ?

Dans votre projet ou mission en cours, comment qualifieriez-vous le niveau de confiance existant entre les institutions, les organisations ou les services partenaires ? Quels signes pouvez-vous identifier ? Quels sont les mécanismes utilisés pour instaurer cette confiance ?



## Penser différemment

Comment choisissez-vous vos partenaires :

- leur organisation est digne de confiance,
- le projet ne peut pas aboutir sans eux,
- vous leur faites confiance en tant qu'individus.

Lorsque vous créez un partenariat, êtes-vous bien conscient des risques que cela comporte (avec certains partenaires notamment) ?

Le cas échéant, allez-vous :

- soumettre des contrats fermes liant tous les partenaires (y compris vous) et les engageant tous dans votre projet,
- ou essayer de créer une atmosphère qui repose sur la confiance et sur un engagement informel ?



## Agir autrement

Il existe deux manières permettant d'instaurer de la confiance dans un partenariat ou dans une organisation où le niveau de confiance n'est pas optimal :

- une approche pas-à-pas : de petites réalisations (attribuées à un groupe) aident les partenaires à mieux se connaître et à s'engager par la suite dans d'autres projets ;
- une approche plus complète : le partenariat est d'abord constitué autour d'un objectif politique clair et d'un certain nombre d'accords formels sur les procédures. Ensuite, si les partenaires s'accordent pour travailler ensemble et s'ils continuent de communiquer entre eux, des rapports de confiance s'établiront progressivement dans le projet.

Si des rapports de confiance sont déjà présents ou s'ils s'améliorent, il est essentiel de les renforcer à l'aide :

- d'une communication continue et transparente sur le travail et les réalisations ;

- d'une reconnaissance du travail effectué collectivement ;
- d'un management attentif des prises de décision, de la répartition équilibrée des pouvoirs et du leadership partagé, etc.

Dans tous les cas, gardez bien à l'esprit que la construction de rapports de confiance est un processus continu : la confiance ne se donne pas, elle se construit en permanence. Essayez de ne pas perdre ces rapports de confiance :

- lorsque de nouveaux partenaires participent au projet alors que d'autres le quittent ;
- lorsque les circonstances changent et que le contexte devient plus ou moins favorable ;
- lorsque les premiers résultats du projet sont annoncés (avec certains points positifs et d'autres négatifs).

## **Malmö : Rénovation urbaine du port de l'Ouest**

*Interview de Mats Olsson (Directeur de l'urbanisme)*

*Le port de l'Ouest couvre une zone de 160 ha à proximité du centre ville. Cet ancien chantier naval est amené à devenir un quartier moderne de la ville avec des logements, des bureaux, des commerces et des services de proximité. Le projet a démarré en 1998, par la construction du quartier (25 ha) qui a accueilli en 2001 l'Expo Européenne de l'Habitat en testant de nouvelles idées pour un milieu urbain durable. Ce projet de renouvellement urbain va se poursuivre pour devenir un quartier très peuplé, avec une haute qualité environnementale.*

***Cela n'a pas dû être facile de faire travailler tant de partenaires différents sur un projet aussi vaste. Comment y êtes-vous parvenu ?***

Effectivement, nous avons rencontré deux problèmes majeurs dans la gestion de ce projet. Ce projet de très grande envergure a été lancé depuis de nombreuses années. Nous avons donc dû rassembler plusieurs partenaires (certains publics, d'autres privés) avec des expériences, des intérêts et des états d'esprit différents autour d'un projet commun. Il n'est pas facile de gérer l'instabilité des partenaires : certains partenaires quittent le projet et d'autres les remplacent. Ensuite, nous avons une ambition d'innovation en termes de développement durable : il faut constamment stimuler la créativité et permettre aux différents partenaires d'exprimer pleinement et librement leur potentiel d'innovation. Pour remédier à ces problèmes, nous avons opté pour une approche de partenariat simple et souple.

***Comment ce partenariat a-t-il atteint ses objectifs ambitieux ?***

Nous organisons régulièrement des réunions et des ateliers rassemblant tous les partenaires externes du projet, les sociétés de construction et les urbanistes. Dans le même temps, un groupe de travail était constitué au sein de la municipalité avec tous les services concernés. Aucune structure formelle n'a été définie, mais ces réunions répétées, la vision partagée du projet et la nécessité de résoudre ensemble les problèmes ont contribué à établir un rapport de confiance de plus en plus fort entre les partenaires. La confiance est évidemment un critère essentiel pour que le travail soit efficace sur un projet de cette envergure. J'ajouterais qu'elle est jouée également un rôle très important pour stimuler l'innovation. Si vous avez confiance en vos partenaires, vous pouvez prendre le risque d'essayer de nouvelles idées.

***Comment l'administration de la Ville a-t-elle montré le chemin, prouvé qu'elle était digne de confiance et contribué à instaurer ce rapport de confiance au sein du projet ?***

Nous avons tout d'abord montré l'engagement de notre hiérarchie pour ce projet. En qualité de Directeur de l'urbanisme, j'ai moi-même présidé la totalité des réunions organisées avec les partenaires. Nous avons également démontré notre volonté d'essayer d'adopter de nouvelles approches dans le projet. Nous avons créé le groupe LOTS/PILOT constitué de jeunes techniciens issus des différents services. Le groupe avait pour mission d'analyser le déroulement du projet d'un œil nouveau et de tester les nouvelles idées. Ce groupe a surtout travaillé sur une communication transparente et une participation active des citoyens.

# 12

## Manager dans le système de pouvoir

Le rôle du management est de mettre en œuvre ou d'exécuter des stratégies de manière efficace. Le style de management est à adapter au contexte :

- dans un contexte consensuel, le rôle du management est "d'aider l'organisation /partenariat à atteindre son objectif collectif";
- dans un contexte conflictuel, lorsque les acteurs ont des priorités politiques divergentes et des intérêts personnels, le rôle du management est "d'exercer une influence sur le partenariat/l'organisation afin d'atteindre les résultats souhaités, malgré l'absence de consensus".

Dans les deux cas, la réussite du projet est de la responsabilité du chef de projet, la différence étant que, en cas de contexte conflictuel, les partenaires n'acceptent pas tous la définition de la réussite qu'il propose. L'influence du chef de projet passe alors par l'établissement d'alliances partielles et non universelles. Il doit utiliser le système de pouvoir de l'organisation ou du partenariat.

Les modèles idéaux d'organisations et de partenariats considèrent généralement que ses partenaires sont du même avis ou décidés à parvenir à un consensus (ce résultat étant réalisable). Par conséquent, arriver à un consensus est souvent présenté comme étant l'une des priorités d'un bon chef de projet.

Une bonne compréhension des différents groupes d'intérêts présents dans l'organisation/le partenariat peut cependant permettre de concevoir d'autres approches de management, se basant sur les rapports de pouvoirs.

Dans une relation, on considère qu'un individu exerce un pouvoir sur les autres lorsqu'il est capable d'obtenir de cette relation des résultats lui étant bénéfiques. Le management au sein de ce système de pouvoir implique de :

- comprendre qui détient le pouvoir et d'analyser les relations entre les différents partenaires ;
- comprendre d'où provient le pouvoir (légitimité, contrainte, expertise, ressources humaines ou financières, contrôle des flux d'information, accès aux décideurs externes clés, etc.) ;
- négocier et jouer avec les rapports de pouvoir ou d'établir des alliances pour atteindre les objectifs.



### Analyse de votre situation

#### Le système de pouvoir dans votre organisation

Quels sont les intérêts des différents collègues /partenaires participant à la mise en œuvre de la stratégie ?

Quel pouvoir possèdent-ils ? D'où provient-il ?

Quel pouvoir possédez-vous ? Quel pouvoir les autres vous attribuent-ils ?

Quels résultats positifs sont attendus de cette organisation/partenariat ?

Quels résultats positifs attendez-vous personnellement ?

## Styles de management dans votre organisation

Votre organisation est-elle plutôt consensuelle ou plutôt conflictuelle ? Quel style de management est à votre avis le mieux adapté à la situation ? Quel style de management vous convient le mieux ? Devriez-vous changer de style ?



## Penser différemment

Si vous trouvez que vous ne détenez pas beaucoup de pouvoir au sein de votre organisation/partenariat, pensez-vous qu'il soit nécessaire de :

- trouver les moyens d'augmenter directement votre pouvoir (augmenter votre légitimité, votre expertise, vos ressources financières, votre contrôle des informations, etc.) ;
- trouver des moyens de réduire le pouvoir que les autres exercent sur vous, peut-être en contestant les idées reçues relatives à leur pouvoir ;
- partager avec d'autres collègues ou partenaires le peu de pouvoir que vous possédez afin d'augmenter son effet global.

Dans une organisation ou un partenariat, pensez-vous qu'il est préférable :

- d'identifier clairement les conflits et d'entamer des négociations sur ces bases avant d'avancer ;

■ de toujours rechercher un consensus (même très flou) pour pouvoir aller de l'avant, en laissant chaque partenaire interpréter à sa manière certains points. Si vous recherchez un consensus à long terme pour pouvoir mettre en œuvre votre projet stratégique :

- êtes-vous prêt à utiliser n'importe quelle tactique à court terme ;
- pensez-vous que la fin ne justifie pas les moyens ?

Pensez-vous :

- qu'il est possible de concevoir une politique "pour le bien de tous" ;
- qu'il y aura toujours "des perdants et des gagnants" ?



## Agir autrement

### Manager un projet au quotidien

Lors de la mise en place d'un partenariat ou d'une équipe, cherchez à concevoir des processus de travail qui permettent une répartition des fonctions adaptée aux objectifs du projet. Il est, par exemple, difficile d'intégrer efficacement des partenaires du secteur associatif à un projet et de leur donner du pouvoir : leurs ressources (finances, compétences, temps, etc.) sont souvent limitées.

Lorsque vous managez un projet, consacrez beaucoup de temps et d'énergie à la négociation individuelle entre collègues ou partenaires. Un processus construit principalement sur la base de réunions publiques ou de groupes provoquera probablement une mise à l'écart des questions difficiles.

Imaginez des séances de construction d'équipe ou même des activités conviviales pour faciliter la création d'un environnement où les conflits se résolvent plus facilement, où les partenaires ont le temps de se comprendre, d'oublier les conflits de personnes et de poser les fondations de compromis, d'accords et de négociations plus mûries.

Gardez toujours le contact avec les personnes en conflit avec vous.

### Jeux de pouvoir et négociation

Lorsque vous négociez avec des partenaires :

- essayez de ne pas faire l'amalgame entre les personnes et les problèmes ;
- évitez de partir d'une position ferme mais ne perdez pas de vue vos intérêts fondamentaux ;
- recherchez des options bénéfiques pour tous ;
- basez vos discussions sur des critères objectifs.

Au cours des négociations, évitez les actes de coercition car ils invitent les actes de résistance ou de riposte.

Évitez de vous faire des ennemis parmi les partenaires lors des négociations. Leur soutien ne vous est peut-être pas nécessaire à cet instant mais vous aurez besoin de travailler en harmonie avec chaque partenaire.

## Budapest: une politique globale des transports et du stationnement

*Interview d'István Schneller (Urbaniste en Chef de Budapest)*

En 1993, le Conseil municipal de Budapest a adopté un Plan de déplacement urbain et de stationnement qui doit être mis en œuvre dans les 23 arrondissements de la Ville. Son principal objectif est d'améliorer les conditions de circulation par le développement des transports en commun et la régulation du stationnement. Les aménagements et les transports en commun doivent être financés grâce à l'introduction de frais de stationnement.

### Comment avez-vous essayé de mettre en œuvre cette stratégie dans le contexte de Budapest?

Notre situation est très complexe et il faut de solides compétences de management pour mettre en œuvre une telle stratégie intégrée. L'organisation de notre ville est très décentralisée et fragmentée (les arrondissements ont presque les mêmes pouvoirs que l'échelon municipal) ; même dans le domaine du stationnement, de nombreux acteurs sont concernés. Parce que nous avons obtenu un prêt de la BERD, nous avons dû mettre en place un unité de mise en œuvre du projet au niveau municipal, pour faciliter la coopération entre les différents départements. Au cours des dernières années, trois associations de stationnement ont été créées par différents Conseils d'arrondissement. Ces associations se sont mises d'accord pour harmoniser la politique de stationnement. Cependant, la coopération entre elles n'est pas parfaite, et la mise en œuvre du plan de déplacement urbain est encore incomplète.

### D'où viennent les problèmes ?

La mise en œuvre de la stratégie de stationnement est une bonne illustration des jeux de pouvoir qui interviennent dans une stratégie globale complexe. La Ville de Budapest, les différents Conseils d'arrondissement et les associations de stationnement utilisent leur pouvoir à des fins particulières. Les Conseils d'arrondissements ont une couleur politique différente ; de même les entreprises gérant le stationnement fonctionnent selon des logiques différentes, en mêlant l'intérêt général et la rentabilité de l'exploitation.

### Comment pourriez-vous gérer une telle situation ?

Il y a un besoin urgent d'équilibrer le pouvoir politique par deux autres formes de pouvoir : le pouvoir juridique, fondé sur une réglementation globale du paiement des frais de stationnement ; et le pouvoir technique, fondé sur la coopération entre les techniciens de la Ville de Budapest et des arrondissements. C'est pourquoi je crois que nous devrions créer une structure externe pour gérer la politique de déplacement et de stationnement, qui offrirait un cadre unique à la négociation entre tous les acteurs.

# 13

## Construire le consensus

La plupart des politiques publiques incluent certaines formes de participation permettant aux acteurs de partager des informations, de discuter et de participer dans une certaine mesure au processus décisionnel. Les démarches collaboratives vont encore plus loin et impliquent les acteurs externes tout au long du processus, jusqu'à la phase de mise en œuvre des stratégies et projets.

A la base de ces approches managériales se trouve l'idée qu'il est important de trouver un consensus entre les partenaires et la société civile afin de concevoir et de mettre en œuvre les meilleures politiques "pour le bien public".

L'établissement d'un consensus au sein d'un partenariat ou autour d'un projet ne veut pas forcément dire que chaque partenaire obtient ce qu'il souhaite, mais plutôt qu'un accord explicite, acceptable par tous a été trouvé.

Un processus véritablement consensuel se base donc sur une règle de décision à l'unanimité qui permet :

- une plus grande légitimité par rapport aux stratégies et projets ;
- une accélération de la mise en œuvre parce que les partenaires sont plus impliqués ;
- une réduction des conflits futurs ou même des contentieux judiciaires ;
- des solutions de meilleure qualité (innovantes, adaptées à tous les besoins, bien informées, etc.).



### Analyse de votre situation

Avez-vous clairement identifié les objectifs stratégiques pour lesquels vous souhaitez un consensus ?

Avez-vous déterminé quel compromis peut, à votre avis, être atteint ? Lesquels de vos objectifs personnels êtes-vous prêt à abandonner pour pouvoir atteindre un consensus avec vos partenaires ?

Cherchez-vous à bâtir un consensus avec tous les acteurs les plus importants pour votre projet ?

Les rôles, intérêts et ressources des partenaires sont-ils clairement identifiés par tous dès le départ ? Est-ce que la structure de votre administration/partnership permet une identification claire des rôles ?

Tous les partenaires sont-ils impliqués, tant au niveau du projet qu'au niveau du processus de recherche de consensus ? Comment pouvez-vous mesurer leur implication ?



### Penser différemment

Avez-vous pensé aux nouveaux conflits pouvant être générés par la recherche de consensus :

- conflits relatifs aux choix des personnes acceptées ou écartées du processus ;
- conflits par rapport à la définition de certains des termes "consensuels" utilisés dans l'accord ;

- conflits relatifs à ce qui n'a pas été retenu dans l'accord final.

Pensez-vous :

- qu'une décision consensuelle engage tous les partenaires à aller de l'avant pour toutes les questions stratégiques ?
- qu'il existe un risque d'affaiblissement des décisions car elles sont basées sur "le plus petit dénominateur commun" ?

A votre avis, une stratégie consensuelle :

- doit faire en sorte que tous les partenaires progressent ensemble ;
- peut aboutir à un accord plutôt qu'à une innovation.

Si vous souhaitez favoriser la participation et stimuler l'innovation, pensez-vous :

- qu'il est judicieux d'encourager une approche participative consensuelle, où chacun pense que leur opinion sera prise en compte ;
- qu'il est mieux d'encourager d'autres moyens d'expression (groupe de réflexion, événements de rue, etc.), présentant un but précis et moins de contraintes.



## Agir autrement

### Vous pouvez choisir une approche consensuelle

Assurez-vous de ne pas créer d'attentes irréalistes sur ce qui peut être obtenu par un consensus. Il peut être judicieux de n'aborder que des questions restreintes : un consensus fort et enthousiaste sur des thèmes précis peut être plus efficace qu'un consensus faible sur des thèmes plus larges.

Réunissez tous les acteurs clés autour d'une table et assurez-vous qu'ils ont les moyens de participer activement à la construction du consensus.

La recherche de consensus pour la mise en œuvre d'un projet stratégique est plus facile si tout le monde accepte de partir :

- d'une commande politique claire ou d'objectifs communs ;
- de besoins avérés de la métropole ;
- des ressources financières existantes, partagées entre les partenaires.

S'il n'existe pas d'accord de départ, la construction du consensus doit commencer par définir ces trois points.

Accordez suffisamment de temps à la construction du consensus pour permettre à tous les partenaires de s'exprimer. Vous devez toutefois savoir mettre fin aux débats qui traînent en longueur et imposer une décision.

### Vous pouvez tenter une autre approche

La construction du consensus peut prendre du temps et demande une forte implication de la part de tous les partenaires. Essayez une autre approche si :

- les partenaires ne sont pas prêts à investir du temps et de l'argent dans le processus ;
- vous ne souhaitez pas abandonner les membres les plus faibles ;
- vous pensez que certains acteurs importants ne souhaitent pas prendre part au processus.

### Une approche participative peut être plus adaptée :

- écoutez différents points de vue et opinions (entretiens individuels, réunions de groupes, etc.) ;
- prenez les décisions vous-même, en tenant compte autant que possible des différents points de vue ;
- montrez clairement et régulièrement que la participation des partenaires a eu un effet véritable sur la décision, même si celle-ci n'est pas consensuelle.

## Utrecht: Coopération entre les partenaires sociaux à Kanaleneiland

Interview de Nancy Kok (Chef de projet)

*Kanaleneiland est l'un des quartiers les plus en difficulté d'Utrecht. Mais la Ville considère qu'en engageant une politique de renouvellement économique et social forte, il a le potentiel pour devenir un quartier multi-ethnique vivant. En 2002, un projet expérimental a été lancé par la municipalité et les partenaires locaux (éducation, habitat, police, entreprises privées, organismes sociaux). Ce projet vise, à travers une démarche collaborative, à identifier des objectifs mesurables et à signer des conventions contractuelles pour mettre en œuvre des projets opérationnels à Kanaleneiland. Cette coopération entre les partenaires sociaux est fondée sur un consensus fort, tous les partenaires étant égaux et engagés pour atteindre l'objectif commun.*

### **Quels sont les principaux obstacles à une telle démarche fondée sur le consensus ?**

Certains partenaires peuvent avoir l'impression que le compromis en faveur du projet commun ne les aide pas directement à réaliser leurs propres objectifs. Si rien n'est fait pour stimuler leur énergie, le risque est ainsi de voir leur motivation faiblir et qu'ils quittent la démarche. Il y a un autre problème, si les partenaires ne disposent pas de ressources financières équivalentes : c'est alors plus difficile de maintenir une collaboration équilibrée.

### **Comment ce projet dépasse-t-il ces difficultés ?**

Pour le moment, les partenaires sont motivés et ont un état d'esprit ouvert à la collaboration. Cet enthousiasme général s'explique, parce que le projet enregistre des résultats positifs et mesurables. De plus, la coopération est définie dans des contrats clairs et explicites : chacun sait ce qu'il doit investir et attendre en retour. Pour finir, un des principaux effets de ce projet est que les partenaires ont appris à mieux se connaître, et ainsi ils peuvent davantage travailler ensemble dans une optique gagnant-gagnant. La culture du consensus a créé une dynamique forte entre les partenaires. L'un des enjeux aujourd'hui est de maintenir une coordination forte entre eux, alors qu'aucun ne souhaite prendre la direction du projet ou financer le poste de coordonnateur.

# 14

## Gérer les conflits

En théorie, les acteurs impliqués sont supposés partager une vision commune et adopter une stratégie consensuelle, et cela quelle que soit la forme de gouvernance (partenariat, réseaux, projets, etc.). Dans la pratique, la coopération entre les partenaires se caractérise par des valeurs culturelles, des priorités et des intérêts particuliers qui entrent en conflit. Ces différences sont parfois telles qu'elles annihilent tout espoir de coopération. Les partenaires sont alors dans l'incapacité de travailler efficacement. La notion de partenariat perdant tout son sens, la stratégie définie au démarrage du projet risque ainsi de ne jamais être mise en place.

Un conflit ouvert (entre des organisations ou des personnes) voit le jour lorsque au moins l'une des parties tente de se mettre en avant ou de servir ses propres intérêts en s'opposant à l'autre partie. En réagissant ainsi, cette partie prend le risque (ou saisit l'opportunité) de mettre fin à ce travail collectif, notamment si la partie perdante choisit de se désengager du partenariat. Les conflits ouverts débouchent sur un rapport "gagnant-perdant" ou "perdant-perdant".

Toutefois, dans la plupart des cas, les partenaires préfèrent éviter toute polémique et étouffer le conflit, au risque de voir s'affaiblir progressivement leurs relations. Il en résulte une perte ou un gain minime pour les deux parties.

La dernière possibilité est que les partenaires essayent de se sortir au mieux de ces positions conflictuelles. Dans ce cas, il est fréquent de recourir à un tiers qui agira en tant que médiateur ou arbitre.

Cette manière de gérer les conflits peut faire évoluer la relation, les différentes parties tirant des leçons des problèmes survenus.

Les différentes méthodes permettant de résoudre les conflits influenceront positivement ou négativement sur le partenariat :

Résolution du conflit	Résultat pour le partenariat
Si le conflit reste latent	Le partenariat s'affaiblit.
Si le conflit a lieu et qu'une partie sort gagnante	La répartition des pouvoirs est clarifiée
Si le conflit est résolu par des règles et des procédures	Les réglementations sont renforcées
Si le conflit est résolu après négociations et médiation	La confiance entre les partenaires est renforcée
Si le conflit est résolu grâce à la créativité et en le regardant sous un angle différent	La capacité de changement du partenariat est améliorée.



### Analyse de votre situation

Dans votre projet ou votre partenariat, essayez d'identifier les sources éventuelles de conflit :

- désaccord sur les priorités et sur les objectifs ;
- désaccord sur les moyens et sur les stratégies ;

- distribution inégale des ressources ;
- valeurs, états d'esprit et cultures différentes ;
- problèmes de communication et échange insuffisant d'informations ;
- mauvaise définition des rôles et des responsabilités, etc.

Êtes-vous certain que votre situation est conflictuelle ? Comment définiriez-vous ce conflit ? Pensez-vous que les autres partenaires vivent ce conflit de la même manière ? Quelle serait leur définition du conflit ?

Sous quelle forme ce conflit s'exprime-t-il ?

- ignoré par tous les partenaires ;
- domination d'une partie sur l'autre ;
- conflit ouvert ;
- négociations et efforts pour résoudre le conflit (avec ou sans médiateur).



## Penser différemment

Selon vous :

- certains conflits peuvent s'avérer bénéfiques car ils stimulent la concurrence entre les partenaires et la solution gagnante fait évoluer le projet ;
- il n'est pas nécessaire qu'un protagoniste sorte perdant de cette concurrence car la meilleure solution peut toujours être trouvée collectivement.

Selon vous :

- est-il préférable de signaler les conflits et d'essayer de trouver des solutions au plus vite ;
- ou est-il préférable d'éviter d'aborder ces problèmes et de continuer à travailler ensemble, dans l'espoir d'atteindre un résultat acceptable sans que le conflit voie le jour ?

Étant donné votre situation, laquelle de ces options est la plus sûre ? Laquelle de ces options semble la plus profitable (pour vous et pour le partenariat en tant qu'entité) ?

Dans un contexte conflictuel, pensez-vous qu'il est préférable :

- de transmettre le problème à une personne plus haut placée dans la hiérarchie, de sorte que la solution ne puisse pas être discutée ;
- d'inclure un tiers pouvant adopter une position neutre et contribuer à la résolution du problème ;
- d'ouvrir le débat à un public plus large (experts, collègues, citoyens) et de s'inspirer de leurs commentaires pour résoudre le problème ;
- de faire le nécessaire pour ne pas élargir le problème (conflit entre vous et votre "opposant") et ne pas perdre le contrôle de la situation (notamment au niveau du respect du planning).

Dans un contexte conflictuel, pensez-vous qu'il est préférable :

- de prendre la parole en premier afin de conserver une bonne chance d'expliquer sa position et de convaincre les autres parties ;
- d'écouter les autres points de vue en premier, afin de contre-attaquer ou d'élaborer une solution en commun.



## Agir autrement

Dans un contexte conflictuel, gardez bien à l'esprit que la position des différents acteurs ne repose pas uniquement sur des faits objectifs. Leur point de vue peut venir :

- de leur analyse des options possibles avec les données dont ils disposent ;
- des besoins auxquels ils doivent répondre ;
- de leur peur d'être la partie perdante, de perdre la face ou d'être trompé ;
- de leur tentative d'accroître leur pouvoir, etc.

La gestion des conflits doit s'effectuer en respectant les trois principes fondamentaux suivants :

- les protagonistes doivent reconnaître l'existence du conflit et décider des mesures à prendre pour que la coopération se poursuive dans de bonnes conditions ;
- tous les protagonistes doivent s'efforcer de passer du stade "essayer d'expliquer mon point de vue de manière plus convaincante" au stade "essayer de mieux expliquer et de mieux comprendre la position de l'autre partie". Cette transition permet de lancer un dialogue constructif entre les deux parties, chacune en apprenant davantage sur l'autre ;
- les personnes impliquées dans le conflit doivent recentrer leurs arguments sur les "besoins" plutôt que sur les "points de vue", dans l'objectif non pas de remporter le rapport de force, mais de parvenir à un accord "gagnant-gagnant" qui répond aux besoins de tous. Les discussions se rapportant aux positions de chacun débouchent souvent sur des avis contraires, alors que les discussions centrées sur les besoins débouchent souvent sur des échanges.

Pour respecter ces principes, suivez les conseils suivants :

- les participants doivent essayer de comprendre et de clarifier les deux points de vue ;
- les participants doivent essayer de répertorier les besoins des deux parties et d'identifier leurs intérêts communs ;
- les participants peuvent commencer à travailler sur les besoins, en imaginant des méthodes permettant de répondre aux besoins de chacune des deux parties, ainsi qu'aux besoins communs ;
- les différentes solutions doivent être évaluées ensemble par les deux parties ;
- les parties peuvent donc être amenées à modifier leur position initiale ou à formuler une position commune.

Partie A	Partie B
Clarifier le point de vue :	Clarifier le point de vue :
Clarifier les besoins de la partie A :	Clarifier les besoins de la partie B :
Identifier les besoins communs :	

Faites attention à l'environnement et aux conditions matérielles des négociations ou de la médiation :

- assurez-vous que les négociations se déroulent en terrain neutre et sûr ;
- contrôlez la disposition de la pièce, des chaises et des tables ;
- assurez-vous que le médiateur est habilité et digne de confiance pour les deux parties ;
- décidez si des observateurs sont admis ou non ;
- définissez toujours des règles de comportement de base afin de parvenir à un accord ;
- prenez suffisamment de temps, etc.

## Ville de Venise : management du plan stratégique

Interview de Turiddo Pugliese (Directeur du plan stratégique)

*En Italie, il n'existe aucune loi ou réglementation qui définit la création d'un plan stratégique à l'échelle de la ville ou de la métropole. Le Bureau du Plan Stratégique de Venise a choisi une stratégie de développement, fondée sur une nouvelle approche partenariale. Celle-ci mobilise un certain nombre d'acteurs publics et privés pour définir la stratégie et la mettre en œuvre. Le plan stratégique a été approuvé en décembre 2003 par la municipalité et les acteurs sélectionnés. Une nouvelle phase de concertation plus élargie a eu lieu de janvier à juin 2004. Les résultats ont été analysés en profondeur, au sein du groupe d'acteurs fondateurs de la démarche.*

**À Venise, le système d'acteurs locaux est très fragmenté et il existe de nombreux désaccords dans de nombreux domaines. Comment parvenez-vous à dépasser ces difficultés et à élaborer une stratégie commune ?**

Nous sommes parvenus à éviter les conflits en combinant deux approches. Nous avons tout d'abord centré notre plan stratégique sur des enjeux à long terme, avec des définitions suffisamment larges pour permettre des ajustements futurs et plusieurs options de mise en œuvre. Nous avons ensuite travaillé dur à la constitution du partenariat lui-même, à la mise en place du réseau et à la création d'une organisation ayant pour objectif de suivre et mettre en œuvre le plan stratégique. Cette seconde phase est sans doute la plus importante car elle renforce le "capital relationnel" de notre ville. Même si les personnes impliquées ne sont pas toujours d'accord et si des conflits peuvent survenir à tout moment, on constate l'apparition de valeurs et de façons de faire communes. Ces nouvelles notions constituent la base du futur partenariat, des adaptations du plan stratégique et de la réalisation effective de projets communs. Je tiens à préciser que l'objectif principal du plan stratégique est la création d'un cadre cohérent d'actions, orchestrées par différents acteurs, ainsi que l'intensification des relations entre ces acteurs.

**Quelles sont les prochaines étapes ?**

Nous devons désormais donner une vraie structure à ce partenariat, un cadre suffisamment fort et souple pour accompagner l'évolution du plan stratégique jusqu'en 2010. Nous essayons actuellement de créer une structure indépendante rassemblant les différents partenaires du groupe d'origine. Nous souhaitons que cette structure devienne autonome, c'est-à-dire qu'elle ne soit pas gérée par la municipalité. Mais il s'agit là du prochain pas en avant, pour lequel le financement pose problème. Il se peut que certains conflits que nous étions parvenus à éviter jusque là réapparaissent.

# 15

## L'apprentissage dans l'organisation

Dans toute organisation ou partenariat, un bon système d'information est essentiel pour une mise en œuvre efficace des projets et stratégies. Grâce à ce système d'information, la coordination des différents partenaires est efficace et le processus de suivi du projet garantit la réalisation des objectifs initiaux. Une organisation ou un partenariat est cependant plus qu'un simple processus de transmission de l'information entre des individus travaillant en réseau. Un processus d'apprentissage a lieu, au cours duquel les individus développent les capacités suivantes :

- une compréhension des autres membres, d'autres points de vue, d'autres manières de parler ;
- une mémorisation et une restructuration des informations, des idées et des expériences engrangées ;
- l'utilisation de ces connaissances pour leurs actions futures, pour s'adapter aux changements et innover.

Le processus d'apprentissage collectif, au cours duquel l'organisation/partenariat en tant qu'entité apprend, bâtit une mémoire commune et s'adapte, est encore plus important. Ceci est crucial, car dans une organisation, le leadership change de main, les pouvoirs sont partagés et les prises de décision sont collectives. Par conséquent, personne ne peut, individuellement, être responsable des changements et innovations du groupe entier. L'apprentissage doit donc se concentrer sur l'organisation/partenariat en tant que groupe ainsi que sur certains individus, chefs de projet ou chefs de service.

Un processus d'apprentissage collectif demande :

- un développement individuel des compétences et une recherche individuelle ;
- un partage des expériences et des idées entre les membres ;
- une intégration collective de ces connaissances et une construction de nouvelles compétences ;
- une mise au point collective des nouvelles décisions et des nouvelles idées s'appuyant sur cette base commune.

Une organisation apprenante est une organisation qui facilite l'apprentissage de ses membres et qui se transforme en permanence.



### Analyse de votre situation

Le type de formation mis en place dans votre organisation est :

- une formation plutôt individuelle ou collective ;
- une formation portant principalement sur les comportements et la culture commune, sur les méthodologies ou sur l'expertise dans des domaines particuliers ?

Dans votre organisation, les connaissances sont créées et diffusées :

- par interaction entre des personnes ;
- via des systèmes techniques (technologie de l'information) ;
- par intégration progressive dans les valeurs et les normes sociales ;
- via des systèmes de gestion ou de formation.



## Penser différemment

Selon vous, votre partenariat ou votre organisation devrait se concentrer davantage sur :

- sa capacité à fournir des prestations efficaces (politique, projets) ;
- sa capacité à réfléchir, à apprendre et à changer.

Afin de développer la capacité de votre organisation à apprendre, pensez-vous que :

- vous investissez suffisamment de temps et d'argent pour mettre en place des programmes de formation sur le lieu de travail ;
- ou vous essayez d'établir une vision partagée du devenir de l'organisation et vous accordez votre confiance aux membres pour qu'ils se l'approprient et entrent dans une dynamique d'apprentissage et de changement sur le terrain ?

Selon vous :

- vous pouvez tirer les leçons de vos échecs et identifier l'origine du problème ;
- il est préférable d'oublier les échecs et d'aller de l'avant ;
- les échecs doivent déboucher sur de nouvelles expériences, axées sur le même objectif mais traitées différemment.



## Agir autrement

### Apprendre ensemble plutôt qu'individuellement

Essayez de rassembler les trois composantes suivantes :

- **individus** : pour stimuler les échanges d'expérience, créer une culture de soutien, etc. ;
- **processus** : pour simplifier, partager, valider et répandre l'information de façon plus transparente ;
- **technologie** : pour faciliter les processus et les échanges entre les personnes.

Essayez d'intégrer les processus d'apprentissage à toutes les étapes du travail, de la planification à la gestion, puis à la mise en œuvre :

- utilisez des mots simples pour décrire les principes d'apprentissage dans l'organisation et éviter le jargon (utilisez le registre de langue propre à votre organisation) ;
- inscrivez les initiatives de formation dans les cadres existants ;
- commencez par vous former vous-même ou avec votre équipe avant de promouvoir de nouvelles démarches d'apprentissage.

### Pour favoriser l'innovation et le changement

■ **Reconnaître les changements dans votre environnement** : "Si nous poursuivons sur cette voie et étant donné les changements liés à l'environnement, à quoi ressemblera notre organisation, disons dans cinq ans ?" ;

■ **attribuer des "récompenses"** non pas aux personnes se conformant aux tâches traditionnelles inhérentes au travail, mais aux personnes capables d'identifier de nouveaux problèmes et de proposer de nouvelles solutions ;

■ **tirer les leçons d'expériences passées** : prendre le temps de réfléchir sur la situation actuelle et en discuter avec d'autres personnes. Analyser et s'inspirer des points forts de votre organisation ;

■ **apprendre des autres** : organiser des rencontres entre les membres de votre organisation et d'autres personnes (au sein de l'organisation ou en dehors). Visiter d'autres organisations, analyser leur méthode de travail et garder une certaine ouverture d'esprit.

## **Vienne : Mise en œuvre de la politique d'égalité des chances entre les hommes et les femmes**

*Interview de Kurt Mittringer (Coordonateur du Plan de Développement Urbain 2005 – Département du développement urbain MA18)*

*Au cours des dernières années, la Ville de Vienne s'est engagée dans une politique d'égalité des chances entre les hommes et les femmes, qui doit se traduire dans tous les domaines d'action municipale. Au même moment, la Ville élabore son nouveau Plan de Développement Urbain (STEP05), pour les 10 prochaines années. Le Département du développement urbain et de la planification est chargé de l'élaboration de ce plan et a défini l'égalité des chances entre les hommes et les femmes comme l'un de ses axes transversal.*

### **Comment pensez-vous que l'égalité des chances entre les hommes et les femmes puisse être véritablement mise en œuvre dans votre administration ?**

Comme toutes les structures sociales, les administrations municipales se caractérisent par des politiques internes, des conflits et des jeux de pouvoirs. Tous ces aspects ont un impact considérable sur la capacité des individus à agir en matière d'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Cependant, je crois que mettre en œuvre une telle politique dans l'administration nécessite que nous développions un processus d'apprentissage collectif, qui s'appuie sur des ressources internes et externes. Et cela va plus loin que former certaines personnes à utiliser de nouveaux outils ou techniques. Nous avons véritablement besoin de faire évoluer notre état d'esprit et de développer des mesures concrètes dans l'administration.

### **Mais qui devrait être responsable de ce processus d'égalité des chances entre les hommes et les femmes ?**

Une organisation apprenante se caractérise par une meilleure capitalisation des connaissances et des compétences des différents services qui la composent, le recours aux experts internes et externes pour apprendre les uns des autres et développer ensemble de nouvelles aptitudes. Je crois donc que chacun est responsable de ce processus d'apprentissage ; une organisation apprenante signifie travailler ensemble, et non pas les uns contre les autres. A Vienne par exemple, il est important de diversifier les soutiens à la démarche d'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Pour le moment, elle est principalement défendue par le Bureau des questions féminines et par le personnel féminin de certains services, mais je crois que ce n'est pas bon de s'en remettre uniquement aux femmes pour la promouvoir. La politique d'égalité des chances entre les hommes et les femmes se traduit par des avantages qui profitent aux femmes ET aux hommes, et nous avons besoin de mobiliser davantage ces derniers dans sa mise en œuvre. Nous avons besoin de d'une meilleure collaboration entre les services, et aussi entre les hommes et les femmes. C'est le rôle du Chef de service de montrer le chemin et son soutien à la démarche. Par exemple, le Département du développement urbain et de la planification a choisi de définir l'égalité des chances entre les hommes et les femmes comme un axe transversal et nous essayons de développer les compétences dans ce domaine de tous les techniciens qui travaillent à l'élaboration du STEP 05.

### **Mais qu'est-ce qui fait concrètement avancer les choses ?**

Nous avons mis en place des groupes de travail internes, pour échanger sur la mise en œuvre de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans l'administration, et pour discuter de l'évaluation de la démarche. Parallèlement, nous avons organisé des séminaires et des formations avec des experts, pour développer un savoir-faire pratique. Nous travaillons principalement sur les conditions de la traduction de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes en actions. Nous essayons de construire une vision partagée, qui s'appuie sur la volonté politique, et également de développer la compréhension et les aptitudes individuelles. Mais pour que l'égalité des chances entre les hommes et les femmes soit intégrée dans les habitudes de travail, la meilleure façon est certainement de développer des projets pilotes et de rendre visibles leurs résultats positifs. Comme cela, on arrivera à convaincre les autres techniciens et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes pourra devenir partie intégrante de leur travail. La communication fait partie de l'apprentissage organisationnel, de même que la latitude donnée aux individus de prendre des initiatives individuelles.

# 16

## Suivi et évaluation

La mise en œuvre de toute stratégie devrait être évaluée par rapport à son efficacité et à son efficacité. Autrement dit : "Faisons-nous ce qu'il faut ?" et "Faisons-nous les choses correctement ?".

La première question concerne la qualité du résultat, qui peut être analysé de différentes façons :

- avons-nous atteint les objectifs fixés ? Cela dépend des objectifs et indicateurs préalablement définis ;
- avons-nous obtenu des résultats souhaitables et positifs ? Ceci implique une compréhension plus large du résultat d'un point de vue éthique et politique.

La seconde question concerne le processus de mise en œuvre, qui peut également se comprendre de la façon suivante :

- le coût (économique, social et environnemental) de la mise en œuvre correspond-il aux prévisions ? Cela implique une planification précise des ressources et des impacts du projet.
- le processus est-il optimal, dans le contexte actuel, pour atteindre l'objectif ? Ceci implique une évaluation continue des opportunités et contraintes politiques, économiques, sociales et environnementales.

En résumé, l'évaluation peut être conduite sous différents angles :

- concentrée sur le processus ou sur le résultat ;
- fondée sur le plan et les objectifs fixés, sur des principes politiques larges ou sur une gestion stratégique des opportunités et des contraintes se faisant jour.

Quel que soit l'angle choisi, il est nécessaire de concevoir un processus de suivi qui fournit continuellement des informations aux décideurs et à la direction responsable de la mise en œuvre, afin de leur permettre de réévaluer leurs décisions et d'adapter leurs actions.

Dans le cas de stratégies urbaines intégrées, l'évaluation est plus complexe car la mise en œuvre d'un tel projet s'appuie généralement sur des approches collaboratives. Par conséquent, il convient de différencier les objectifs individuels des objectifs du partenariat, et les réussites individuelles des résultats du partenariat. L'angle individuel et l'angle collectif doivent être pris en compte lors du processus d'évaluation.



### Analyse de votre situation

Dans votre ville, quel critère est utilisé habituellement : efficacité (résultat et impact du résultat), efficacité (processus) ou les deux ?

Quel critère est le plus utilisé pour l'évaluation d'un projet ?

Un processus formel de suivi a-t-il été conçu en même temps que le plan stratégique ? Qui l'a conçu ? Dans quel but ?

Votre position vous permet-elle de concevoir un processus de suivi ou d'améliorer le processus existant ?

Combien de temps et de ressources, vous et vos partenaires, pouvez-vous accorder à l'évaluation et au suivi du projet ?



## Penser différemment

Si vous êtes responsable de la conception d'un système d'évaluation pour les projets stratégiques de votre ville :

- souhaitez-vous intégrer une dimension politique et stratégique au système afin d'impliquer des élus ?
- préférez-vous un système basé sur des critères techniques plus objectifs ?



## Agir autrement

### Pour concevoir des processus d'évaluation collective

Expliquez à tous les partenaires que le succès peut être envisagé sous différents angles : le leur, celui d'autres partenaires et celui du partenariat même. Le type de suivi doit répondre aux besoins du partenariat et non à ceux d'un partenaire individuel (objectifs unilatéraux, critères inapplicables à tous, etc.) Assurez-vous que le système d'évaluation est équitable pour tous les partenaires. Les objectifs doivent prendre en compte les moyens et les ressources de chaque partenaire.

Si le processus d'évaluation est conçu de manière à convenir à tous les partenaires, ceux-ci se sentiront plus impliqués dans la collecte de données et dans les actions correctives éventuellement nécessaires.

### Pour fournir un retour d'expérience adapté

Concevez un processus de suivi qui fournisse à chaque acteur un retour d'expérience adapté à son rôle :

- remettez aux directeurs et aux élus une évaluation de la performance globale du partenariat en ce qui concerne ses objectifs stratégiques. Leur rôle peut être de redéfinir les objectifs stratégiques, de changer les partenaires, d'annuler le partenariat ;
- remettez à chaque organisation partenaire une évaluation de la performance d'opérations clés. Leur rôle est d'adapter leurs actions et leur implication dans le partenariat, et d'améliorer la coordination avec les autres partenaires ;
- remettez à l'équipe projet une évaluation précise et opérationnelle de chaque type d'opérations. Elle permet l'amélioration de la prestation ;
- remettez aux chefs de projets/coordonateurs de partenariat une évaluation globale des progrès et performances du projet. Leur rôle est d'améliorer la coordination globale entre les partenaires.

### **Pour anticiper et réagir**

Essayez de faire le lien entre perfectionnement et processus d'évaluation lors de la conception du processus. De la sorte, les résultats de l'évaluation peuvent véritablement être pris en compte et influencer sur la stratégie.

Lors de la conception des critères et du système d'évaluation, prévoyez les conséquences d'une évaluation négative :

- quelles actions correctives peuvent être réalisées ?
- peut-on abandonner la stratégie ?
- la mise en œuvre peut-elle être laissée à d'autres ?
- peut-on introduire d'autres partenaires ?

### **Belfast: Suivi et évaluation**

*Interview de Paul Sheridan, (Responsable du soutien aux activités – Département du développement de la Ville de Belfast)*

#### **Pourquoi la Ville de Belfast a-t-elle développé un culture du suivi et de l'évaluation ?**

*Nous avons développé une culture du suivi et de l'évaluation pour s'assurer que les projets que nous développons correspondent bien aux besoins de la ville. Nous nous assurons que tous les techniciens comparent les résultats et l'impact du projet avec les objectifs initiaux, chose que tout chef de projet devrait faire.*

#### **Quelle forme cela prend-il ? Quels instruments avez-vous ?**

*Chaque chef de projet effectue un rapport qui comprend un bilan de l'activité, qui montre si les différentes parties du projet ont été réalisées comme prévu, et un formulaire d'évaluation, qui montre si le projet a produit les effets escomptés.*

#### **Avez-vous des exemples concrets qui montrent la valeur ajoutée du processus?**

*Le Programme de Développement Economique Local de Belfast est un très bon exemple de ce processus de suivi et évaluation : s'il ne remplit pas les objectifs définis à l'amont, il ne sera plus financé.*

#### **Que faudrait-il faire pour l'améliorer ?**

*De tels processus ne sont jamais complets : nous sommes toujours entrain de les affiner. C'est pourquoi nous proposons des étapes de bilan et d'évaluation pour chaque projet. Si nous ne sommes pas satisfaits des résultats présentés, nous analysons la manière dont l'évaluation a été conduite. C'est un processus évolutif.*

