

Le programme « chef de projet d'innovation territoriale » lancé en 2019 a permis d'observer les conditions d'accompagnement des « petits et moyens » territoires faiblement dotés en ingénierie locale. Douze territoires pilotes ont ainsi été sélectionnés pour tester le programme et co-construire d'ici fin 2024 une dynamique de plus grande ampleur. À l'approche de l'aboutissement de ce programme, il est possible de mettre en relief quelques enseignements à propos des chefs de projet d'innovation territoriale.

En préambule, il est à noter que ce travail d'analyse s'appuie sur deux éléments qui structurent notre cheminement :

- Le parti pris qu'un Projet de territoire, porté par une collectivité pour faire face aux nouveaux défis des transitions, doit assurer la cohérence des actions et la cohésion des acteurs. Il doit faciliter la mise en mouvement de l'écosystème territorial en développant des solutions innovantes. Les territoires deviennent dès lors des bases politiques où l'intérêt général est à portée de main. La place et le rôle du CPIT, ayant pour vocation à mettre un territoire en mouvement, devient alors cruciale et mérite d'être analysée.
- Les travaux du Rameau se référant aux trois types d'ingénierie territoriale existant à ce jour :
 - L'ingénierie publique, celle de la décision et de la mise en œuvre des politiques publiques
 - L'ingénierie de management, liée à la conduite de projets
 - L'ingénierie de catalyse, mettant en place l'expertise nécessaire pour favoriser l'interconnaissance et le développement des relations des acteurs réunis par de mêmes enjeux territoriaux.

Ensuite, le protocole d'étude s'appuie sur un vivier des douze chefs de projets d'innovation territoriale très divers : la grande majorité d'entre eux sont actifs au sein de collectivités, notamment en tant que chef de projet Petite Ville de Demain (PVD). Ces expériences sont nouvelles et récentes. Le programme PVD qui a été lancé il y a juste 3 ans a alors créé un appel d'air pour le recrutement de nombreux chefs de projets, souvent avec une jeune expérience, dans des postes d'un nouveau type positionnés dans des structures très organisées.

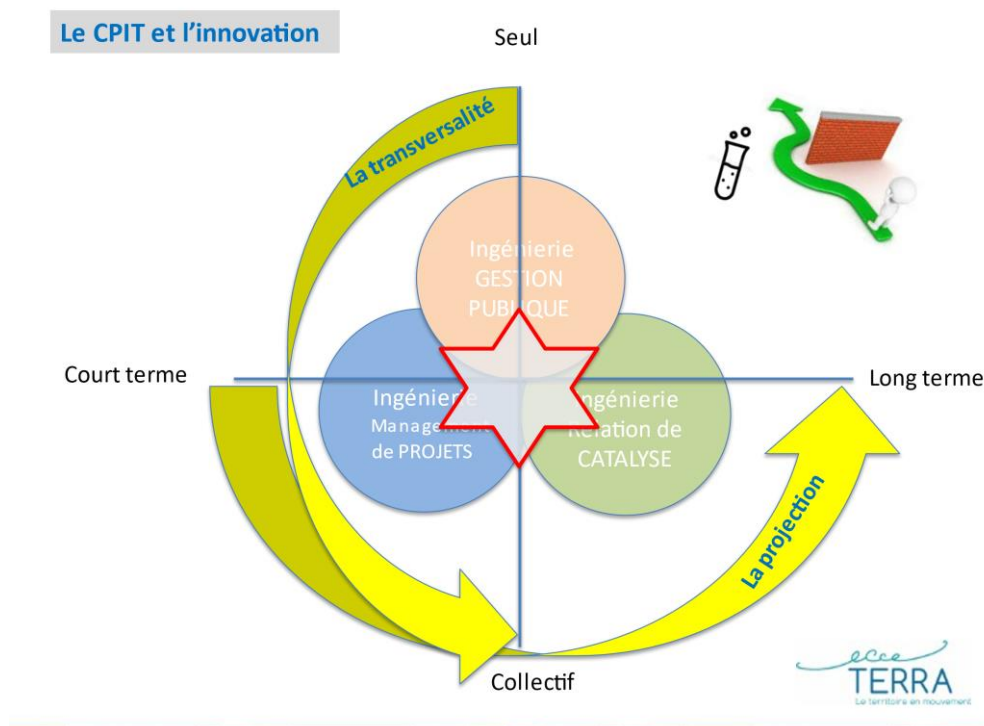
Issus de l'émergence d'initiatives territoriales telles que des PTCE ou des tiers-lieux, d'autres types d'expériences ont aussi été analysés. Ces démarches, à leur façon et en coexistence avec les collectivités, se chargeant de mettre en œuvre de manière implicite et partenariale un projet de territoire. Ces expériences territoriales, plus agiles, sont aussi relativement nouvelles.

L'émergence indiscutable de ces ingénieries prouve si nécessaire, le besoin flagrant des territoires de **mettre en place des nouvelles formes d'action et d'accompagnement permettant de répondre à des besoins non identifiés à ce jour.**

En cours d'analyse, il est apparu que tous ces acteurs étaient confrontés de manière latente ou brutale aux injections de l'innovation territoriale Cette rencontre peut être volontaire et maîtrisée pour le cas des dispositifs de la société civile émergents car relevant d'une démarche anticipée et parfois itérative. Pour les acteurs publics, l'immersion des chargés de mission a pu être plus difficile notamment dans le cadre de réponse à des appels à projet public dont l'enjeu d'innovation n'a pas, en amont, été identifié ou mesuré.

Par ailleurs, dans leur travail quotidien, ces chargés de mission avec des profils et des missions très différents, ont souffert d'un manque d'échanges, de contacts, de liens en bilatéral. Leur isolement et l'absence fréquente de manager direct, avec des niveaux de reporting confus notamment dans le cadre de portage EPCI-ville, **renvoie les chefs de projets, à mettre en place des stratégies compensatrices. Elles leur permettent d'assumer dans un management projet qui leur est propre la cohérence de leur mission.**

Avant d'analyser les caractéristiques de ces compensations, il est important de rappeler qu'au regard de ce qui a été décrit en préambule, le chef de projet d'innovation territoriale se trouve ainsi au barycentre de ces 3 ingénieries dans un repère orthonormé décrivant sur un de ses axes la dimension collective ou pas des actions, sur le second et la temporalité (cf. schéma).



Le chef de projet innovation territoriale cherche donc à assumer cette tension, et en fonction de ses compétences, de son parcours, et du contexte local, tout en gérant ces trois dimensions.

Ce premier regard offre un prisme intéressant pour le protocole. Tout d'abord, ces chargés de mission doivent gérer un écartèlement permanent entre différentes échelles d'interventions : nationale avec les dispositifs et appels à projets, régional ou départemental avec des niveaux de mise en lien et d'échanges entre pairs ou de relations partenariales, locales avec les acteurs du territoire, voire interne dans le cadre de collectivités encore organisées en service et compétences.

Cette multi exposition et la nécessaire transversalité associée à l'isolement précédemment décrit qui en découle peut-être une opportunité si les compétences, les pratiques et le savoir-faire de l'agent le permettent. Il s'agit en effet par ce premier pas de côté, ce décalage partenarial, d'assurer une continuité informationnelle indispensable.

De la même manière que les chefs de projets doivent assumer l'articulation décrite, ils doivent gérer l'alignement des pas de temps. La recherche de financement souvent dans l'urgence, le temps du mandat, l'éventuelle vision pluriannuelle, et le temps de co construction du projet de territoire ne coïncident pas et sont difficilement conciliables. Le chef de mission doit jouer sur les différents pas de temps et assurer leur maillage par un important travail de synchronisation des acteurs avant d'envisager de partager une vision commune rendue nécessaire par la projection vers le projet de territoire. Ils ont aussi réalisé un pas en avant en souhaitant passer d'une logique de court terme à long terme, et créer ainsi une unité de temps entre les différents acteurs.

L'observation montre donc que les potentiels CPIT, **qu'ils soient issus d'une collectivité ou d'une ingénierie externe, ont tenté de sortir de leur zone de confort, proposant à leur structure d'effectuer un double mouvement propre à un process d'innovation.** Par subsidiarité ou complémentarité il développe alors des stratégies d'alliances et de positionnement.

C'est en voulant dépasser et contourner leurs contraintes du terrain, que les chefs de projet nous ont emmenés dans cette logique d'innovation par un double mouvement de transversalité et de projection qui les plaçait, pensions nous, au centre des trois ingénieries, comme s'ils étaient intuitivement convaincus de l'incomplétude de leur positionnement, et que seul l'acteur à l'articulation des 3 ingénieries était légitime pour faire bouger les lignes. Ils suggéraient ainsi d'imaginer les modalités d'une nouvelle ingénierie dont nos territoires ont tant besoin.

Or, la pratique est différente ! Car force est de constater que ce mouvement est difficile à réaliser. **Le chargé de mission s'est en effet heurté à un plafond de verre et, il n'a rarement eu la légitimité d'incarner son intuition,** quelle qu'elle ait été la fulgurance de celle-ci. Il est en effet chaque fois resté cantonné à la sphère publique ou privée à laquelle il appartenait.

En effet ils ont buté pour certains sur un manque de compétences dû à la jeunesse de leur recrutement, mais surtout de légitimité. Sur le manque de légitimité, on observe une difficulté de la collectivité à valider l'existence d'une nouvelle forme d'ingénierie au non sans doute de sa représentativité électorale, et de son organisation interne en gestion de compétences.

Pour ces pas de côté, les chefs de projet d'innovation territoriales confrontés à deux mondes, celui porté par l'ambition de leur mission et celui du contexte de leur territoire ont cherché désespérément des alliés en sortant de leur zone de confort, pour rompre ce plafond de verre et pour les aider à convaincre. Il ne s'agit pas pour le coup d'appui de bureaux d'études techniques ou stratégiques, mais plus d'une recherche de légitimité nécessaire par les nouvelles formes d'action et d'accompagnement à faire émerger sur les territoires.

Le chargé de mission est donc resté cantonné dans son milieu d'origine alors que son double mouvement, porté par ses intuitions et observations avait pour but de l'emmener vers le barycentre, position pivot du projet de territoire et des transitions

Ces limites ne doivent pas pour autant remettre en cause l'intuition de l'enjeu à combiner les ingénieries. Elles nous conduisent à nous interroger sur le profil de l'acteur capable d'être à l'interface de ces 3 ingénieries : est-ce à un acteur du territoire, quel qu'il soit, de faire bouger l'écosystème territorial ? Doit-on imaginer alors un acteur barycentrique, capable d'assumer cette légitimité et disposant des compétences nécessaires ?

Il y a de forte chance qu'on recherche alors un acteur providentiel qui n'existe pas... La réponse est forcément ailleurs. S'il est clair que ces trois ingénieries ont chacune leur raison d'être et chacune leurs limites. Si l'on admet qu'elles sont interdépendantes et doivent interagir pour accompagner un projet de territoire. Si l'on comprend qu'il convient de créer une fonction pivot visant à les articuler entre elles, mais que les chargés de mission, contraints dans leur liberté d'action par leur manque de légitimité, ne peuvent assurer ce rôle...

... Comment imaginer ce processus d'innovation territoriale ? L'ambition du programme de porter massivement cette ambition doit être croisée avec la taille et la maturité des territoires. En effet, il n'est sans doute pas réaliste de baser une même méthode de diffusion pour l'ensemble des collectivités, ne serait-ce que parce que leur taille ne génère pas la même intensité d'ingénierie interne, et qu'elles ne disposent pas tous d'acteurs territoriaux capables de tisser avec elles des relations partenariales. Ainsi, les plus dotées d'entre elles, plutôt que d'imaginer en vain un CPIT unique assumant un rôle central entre les trois ingénieries, peuvent-elle créer un espace de coopération à l'instar des PTCE (Pole Territoriaux de Coopération Economique)?

Mais toutes ne sont pas dans cette configuration, notamment le cœur de cible de cette étude, à savoir des collectivités entre 10 et 25 000 habitants. Il est alors légitime de s'interroger sur l'acteur capable d'être à l'interface de ces 3 ingénieries.

Les catalyseurs de territoire ? Peu présents sur ce type de territoire, ils sont certes pertinents par leur méthode participative dans l'émergence d'une boucle locale de l'innovation, mais souffrent souvent d'une légitimité politique. Le gestionnaire de projet, garant certes de l'efficacité, n'a pas lui les compétences propres à l'innovation.

La collectivité, garante du temps long et de l'intérêt public, et co porteur de l'intérêt général semble être l'acteur sur qui s'appuyer ; mais elle ne doit pas l'être par défaut.

L'analyse des 12 expériences territoriales dans le cadre du déploiement du programme PVD est à ce titre enrichissante. Car il s'agit, pour porter une ambition sur l'ensemble des territoires et assurer la diffusion d'un modèle adapté, de bien définir les prérequis à la réussite de ce modèle.

Or, force est de constater qu'au regard des limites développées plus haut, que beaucoup d'entre elles ne disposent pas des conditions nécessaires pour que le chargé de mission PVD puisse devenir un chef de projet d'innovation territoriale dans de bonnes conditions. Il nous paraît alors important dans le cas de notre cœur de cible d'envisager un **contrat de confiance** entre la gouvernance de la collectivité et le chargé de mission. Ce contrat dépendra évidemment du contexte local des territoires, et notamment dans l'analyse des besoins, de la maturité de l'organisation et du profil du développeur. **Cette dynamique a pour but ainsi de sécuriser un espace d'action agile et propre à l'innovation pour le chargé de mission et de lui donner un cap correspondant à la vision politique.** Ce contrat lui offre sécurité et légitimité dans un cadre partagé.

Pour cela, ce contrat de confiance doit tout d'abord s'appuyer la valorisation des pratiques innovantes qui autorise l'exploration dans un cadre défini. C'est par essence un acte de management qui relève du DGS. Les travaux d'Agri Paris Tech sur la grille de qualification des pratiques est à ce titre enrichissante et constitue un outil de réassurance pour la manager. Il doit aussi reposer sur une appropriation par les élus des enjeux à long terme qui permettra de déverrouiller la gestion par « compétences » et d'autoriser le décroisement nécessaire.

Dans notre cas, à savoir la diffusion à grande échelle d'un nouveau type d'ingénierie incarnée par le CPIT, **la question n'est donc pas quelle est LA place** et le lieu des hommes et de femmes qui jouent le rôle pivot entre des modes différents, **mais quelle place** les collectivités laissent elles en interne à ces chefs de projet d'innovation territoriale ?

La langue anglaise, par un de ses raccourcis percutants dont elle a le secret nous propose naturellement ce lien entre lieu et place, avec le terme « the placemaking », la fabrique des territoires. L'important finalement n'étant pas de savoir à qui revient la légitimité de l'innovation mais de savoir créer les espaces propres à chaque territoire pour que leurs acteurs puissent l'incarner.

Aux territoires et plus spécifiquement aux collectivités, d'être une fois de plus, pionniers pour répondre à cet appel !

Pierre-François Bernard
Président-Fondateur

EcceTerra