

## **La prospective pour un nouveau management public**

### **responsable en Suisse**

## **Foresight for a new responsible public management in**

### **Switzerland**

**Sylvaine MERCURI CHAPUIS**

ESDES, The Business School of Ucl, Catholic University of Lyon

**Thomas GAUTHIER**

Haute école de gestion de Genève, HES-SO et emlyon business school

#### **Résumé :**

Les travaux sur la prospective se développent selon une logique d'apprentissage individuel et collectif et ils enrichissent l'analyse stratégique traditionnelle. Cette pratique, qui n'est pas nouvelle mais qui tarde encore à faire l'unanimité, soutient l'action puisqu'elle accompagne les décideurs et permet la prise de risque. Elle devient indispensable notamment à l'heure où la question de la Responsabilité Sociale des Organisations (RSO) est soulevée car son caractère anticipatoire est une pratique essentielle dans un contexte où la création de valeur partenariale prédomine. À cet égard, il est aisé de constater que l'innovation managériale est au cœur de la réflexion prospective. Elle pourrait permettre de redessiner les modes de fonctionnement ordinaires

de certaines organisations. De manière à amorcer le débat, ce travail de recherche décrit les pratiques prospectives dans les organisations publiques en Suisse romande. Les résultats permettent de relever certains intérêts comme : l'élévation de la prospective au rang de méthode, une considération en terme systémique et son impact sur le plan humain.

**Mots Clés :**

Prospective, Nouveau Management Public (NMP), innovation managériale, apprentissage organisationnel, Responsabilité Sociale des Organisations (RSO)

**Abstract :**

Foresight is developed according to a logic of individual and collective learning. That is why it enriches the traditional strategic analysis. Foresight is not new but supports the action and helps decision makers to take risks. This is essential today especially when the concepts of Corporate Social Responsibility (CSR) and value of partnership are debated. Foresight has to be analyzed through the managerial innovation concept. This idea is the main target in our study and helps redraw the ordinary modes of practice of certain organizations. To introduce this topic, our research describes foresight practices in French-speaking Switzerland public organizations. The results highlight some interesting facts such as: the rise of foresight to the level of method, a consideration in systemic terms and its human impacts.

**Keywords :**

Foresight, New Public Management (NPM), managerial innovation, organizational learning, Corporate Social Responsibility (CSR).

## Introduction

Les travaux sur la prospective se développent selon une logique d'apprentissage individuel et collectif et ils enrichissent l'analyse stratégique traditionnelle dans le sens où des scénarios plausibles sont élaborés quant à l'avenir d'un secteur, d'un métier ou encore d'une organisation (Mercuri Chapuis et Gauthier, 2016). Cette pratique, qui n'est pas nouvelle mais qui tarde encore à faire l'unanimité, soutient l'action puisqu'elle accompagne les décideurs et permet la prise de risque. Capacité essentielle pour la survie d'une organisation dans un environnement complexe et instable, la prise de risque, sujet intemporel, est à nouveau questionné notamment à l'heure où la question de la Responsabilité Sociale des Organisations (RSO) est soulevée. Des travaux portant sur le thème indiquent d'ailleurs que le *Global Reporting Initiative* reporte 141 questions ayant potentiellement rapport avec des actions socialement responsables et que des actions individuelles et collectives doivent être menées pour contribuer à servir l'ensemble des parties prenantes y compris les actionnaires pour assurer des revenus sur le long terme. Plus aucune organisation ne peut aujourd'hui se détacher de ces prescriptions et chacune d'entre elles doit être en mesure de prendre des initiatives en faveur d'un développement durable.

Le recours à la prospective permet l'anticipation qui est une pratique fondamentale dans un contexte où la création de valeur partenariale prédomine. Elle rend les décideurs proactifs vis à vis de parties prenantes multiples, tout en restant raisonnables, puisque les scénarios sont généralement élaborés sur une période de dix ou quinze années et qu'ils sont

construits à partir notamment de signaux faibles perçus dans l'environnement. La prospective possède les traits d'un outil managérial que l'on pourrait qualifier de responsable.

Ceci étant, il est aisé de constater que l'innovation managériale est au cœur de la réflexion prospective. En reprenant notamment la théorisation de Hatchuel (1996) en matière de prescription faible et prescription réciproque, le débat peut être amorcé si l'on considère que l'utilisation de la prospective est une forme d'innovation managériale. En effet, puisque la notion de prescription faible se définit comme le fait de fixer des thèmes de travail plutôt que des buts, des missions ou des procédures et qu'il s'agit de fixer et de répartir les tâches de manière provisoire, ce qui laisse une marge de manœuvre plus large aux acteurs ; et que la notion de prescription réciproque entend de considérer les relations d'acteurs de manière dynamique impliquant que l'apprentissage de l'un modifie l'apprentissage de l'autre, c'est-à-dire que la nature des savoirs qui sont élaborés dépend des acteurs en présence et du « *point focal* » vers lequel ils tendent (Hatchuel, 2002), la prospective pourrait permettre de redessiner les modes de fonctionnement ordinaires de certaines organisations. Dans les organisations publiques notamment, souvent bureaucratiques, la question est encore plus importante car c'est l'ensemble des citoyens qui sont concernés par le succès qu'elles obtiennent ou par l'échec qu'elles supportent.

De manière à amorcer le débat, ce travail de recherche a pour objet, à partir des travaux portant sur le Nouveau Management Public (NMP) et la RSO et d'une étude qualitative en Suisse romande, de décrire la pratique prospective, innovante et responsabilisante, dans les organisations publiques. Il permettra

de répondre à la problématique suivante : comment la pratique prospective amène-t-elle à plus de responsabilité des acteurs publics ? Les résultats seront également l'occasion de discuter les intérêts de cette pratique pour les organisations privées.

## 1. Nouveau Management Public en Suisse : vers une approche responsable

### 1.1. Introduction stratégique dans les organisations publiques

Depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle, les organisations publiques ont connu des évolutions sans précédent. Emery et Martin (2010), les résument autour de cinq périodes : émergence, État de droit, État-providence, entreprise-État et État-modèle. Cette proposition, inspirée par les travaux portant sur la notion de cycle de vie, intègre une vision stratégique intéressante qu'il s'agit de présenter (Tableau 1).

Tableau 1. Le service public du XVIII<sup>e</sup> au XXI<sup>e</sup> siècle

Émergence (XVIII <sup>e</sup> -XIX <sup>e</sup> )	Puissance publique. État de police.	Transfert de l'autorité des seigneurs féodaux vers l'État (le peuple-souverain).
État de droit (1850-1950)	Normes juridiques définies par les autorités publiques	Éviter la toute-puissance de l'État et les abus.

	élues.	
État-providence (1950-1980)	Prestations et soutiens de l'État à des groupes cibles.	Essor économique : intervention de l'État dans de nombreux domaines (gonflement des effectifs et des dépenses).
Entreprise-État (1990-?)	Efficienc e et qualité des prestations (impacts sur le collectif).	Utilisation rationnelle des deniers publics. Qualité des services publics et résolution de problèmes.
État-modèle (2005-?)	Exemplarité, éthique de l'action publique dans ses politiques.	Déréglementation et esprit d'entreprise : l'éthique pour garantir le caractère démocratique et inspirer le privé.

Source : adapté d'Emery et Martin (2010).

On constate que les organisations publiques sont marquées depuis une vingtaine d'années par la nécessité de renouveler leur système de management. Il en va de leur légitimité et surtout de leur pérennité. Les pressions externes et internes ne font qu'attiser cette prérogative : déficits publics vertigineux, querelles politiques, pressions des citoyens qui n'acceptent plus les dysfonctionnements bureaucratiques et suivent de près les dépenses, besoin de transparence et de spécificités nationales, gestion efficace des fonctionnaires et des employés, modernisation des processus, etc.

Dans ce contexte, la discipline stratégique ouvre une fenêtre d'opportunité et laisse place à un NMP qui se caractérise par : un renforcement de la direction stratégique au niveau politique et une délégation aux organes administratifs (par exemple, répartition claire des responsabilités et simplification des processus de décision, par exemple), une orientation clients plutôt qu'un instrument d'exécution des tâches, une fixation claire d'objectifs et une résolution collective des problèmes, une efficacité dans l'utilisation des deniers publics et un changement de culture. Il s'agit en quelque sorte de motiver les agents en orientant les pratiques vers une recherche de performance et une prise de risque et la recherche d'un certain niveau de qualité de service (Schedler et Proeller, 2007).

Introduire une once stratégique dans les organisations publiques reste néanmoins un défi important. Certaines contraintes peuvent handicaper cette initiative. Tout d'abord, l'opportunité stratégique n'est pas évidente car le monopole de droit ou de fait prédomine sur la notion de concurrence (Proeller, 2007). Ensuite, les processus démocratiques qui caractérisent la plupart des organisations publiques donnent une faible marge de manœuvre aux gestionnaires pour utiliser le personnel comme une ressource stratégique. Troisièmement, le personnel est peu flexible puisqu'il est régi par des réglementations particulièrement complexes. Pour faire face à ces difficultés, il convient de conduire ce changement profond selon deux perspectives. Premièrement, une recherche de qualité et de légitimité, soutenue par une logique entrepreneuriale qui intègre la dimension politique et légale de l'action publique et assure aux citoyens, aux élus ou à l'opinion publique que les

investissements et dépenses décidés atteignent véritablement leur cible, touchent les bonnes personnes et contribuent de manière certaine à atteindre les objectifs politiques visés (Emery et Gonin, 2009). Deuxièmement, une harmonisation des instruments et des processus qui implique la mise en place de plans de législature appuyés par une planification stratégique pluriannuelle par exemple, une définition de critères d'évaluations et des performances ou encore la création de tableaux de bord. D'un point de vue humain, le management doit tendre vers une maîtrise efficace des effectifs et de la masse salariale en utilisant des outils comme la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences, (GPEC) ou en réfléchissant à de nouveaux éléments de rémunération. Il s'agit également de développer la capacité individuelle et collective à communiquer avec les usagers et à faire preuve de transparence. La polyvalence est aussi importante ainsi que l'interdisciplinarité favorisée notamment par une culture de mobilité interne.

## **1.2. Constats en Suisse : entre NMP et RSO**

Les organisations publiques helvétiques ne sont pas épargnées par ce phénomène transitionnel qui conduit à la mise en place de nouvelles méthodes de management. Mais il semble que le défi ne soit pas aussi difficile à surmonter qu'il n'y paraisse. Depuis plusieurs années en Suisse, on constate déjà une abolition de certains monopoles ou la mise en place de programmes d'économie dans les services publics. Cette phase de transition a de grandes chances de se poursuivre sereinement d'autant plus que le fédéralisme, très



présent en Suisse, semble jouer un rôle facilitant. C'est ce que rapporte Emery (2010) qui rappelle que la Suisse « n'est pas essentiellement caractérisée par son ouverture à l'innovation et sa capacité d'adaptation, mais [elle] a cependant constamment adapté ses pratiques de gestion publique au cours des siècles [...] nous parlons de la tradition de modernisation suisse ». Il note également que le modèle de l'entreprise comme seule source d'inspiration de la modernisation publique suisse n'est pas celui qui se dessine. C'est plutôt un modèle hybride qui fait irruption : « les modes de gestion et la logique administrative classique sont encore bien présents, mais [...] les nouveaux défis à relever résultent avant tout de cette juxtaposition pas toujours réussie – loin de là – entre l'administration classique et l'administration modernisée ». Les acteurs publics doivent agir en plusieurs temps « inventer une culture et des pratiques hybrides, intégrant les mondes et les valeurs civiques et marchandes (Boltanski et Thévenot, 1991) ; repenser l'articulation entre le politique et l'administration, pour éviter une politisation de l'administration et une managérialisation du politique ; développer l'action publique en réseau, évitant le néo-cloisonnement de l'administration qui a pu être constaté à travers la logique d'entreprise ; introduire un réel pilotage de l'action publique, qui intègre la production administrative et les effets de l'action publique ».

Il convient de constater que ces considérations sur le NMP en Suisse sont résolument connectées aux travaux portés par la RSO (Gond, 2014) que la Commission Européenne définit en 2011 comme la responsabilité d'une organisation vis-à-vis des impacts de ses décisions et de ses activités sur la société et sur l'environnement, se traduisant par un comportement transparent

et éthique qui contribue au développement durable y compris à la santé et au bien-être de la société ; prend en compte les attentes des parties prenantes ; respecte les lois en vigueur et est compatible avec les normes internationales ; et qui est intégré dans l'ensemble de l'organisation et mis en œuvre dans ses relations.

Sur la question des pratiques hybrides et leur acculturation, on retrouve ainsi un lien direct avec certains auteurs comme Martinet et Payaud (2007) ou Thibout (2016) qui énoncent dans leurs travaux portant sur le RSO la réelle porosité des frontières entre normativité publique et normativité privée et le besoin d'adapter les outils de gestion classiques dans un contexte économique mondialisé où plusieurs types d'organisations interagissent. Une culture de la RSO apparaît ici comme un point de départ intéressant à mettre en place dans les organisations publiques, sachant que cette mise en œuvre peut être largement facilitée par le recul déjà pris par les organisations privées qui s'en sont saisies dès les années 2000 et qui ne cessent d'interpeller les organisations publiques à les accompagner dans cette voie. En Suisse, des acteurs comme les Transports Publics Genevois par exemple, qui s'activent dans cette voie, sont également une source d'inspiration à considérer.

Sur la question du pilotage permettant l'articulation entre le politique et l'administration, le lien avec la RSO est lui aussi notable. En effet, le souhait de co-construire l'action avec les parties prenantes (Freeman, 1984) en proposant notamment de suivre certains modèles normatifs comme l'ISO 26 000, est un point focal. À cet égard, l'ISO propose des actions concrètes pour tendre vers une meilleure intégration des problématiques sociales et environnementales et

qui concernent tout type d'organisations. Exemplarité, spécificité des budgets et des moyens dédiés à la RSO, déploiement opérationnel, création de tableaux de bord, revue des performances, référence aux meilleures pratiques, cartographie et mise à jour des parties prenantes ou anticipation de la réglementation sont quelques exemples d'actions à mettre en place en matière de gouvernance des organisations, c'est-à-dire qui permettent de développer un système de prise et d'application des décisions conçu pour appliquer les principes de RSO (Mercuri Chapuis, 2014).

Sur la question des réseaux qui sont définis comme des systèmes de connexion, c'est-à-dire des projets communs, qui émergent et se transforment : « dans ce processus collectif, au cours duquel s'élaborent et se stabilisent les savoirs, les compétences et artefacts techniques, [dans lesquels] l'identité des acteurs, leurs intérêts, leurs projets, leurs attentes, prennent forme et consistance dans les interactions qui se développent » (Callon *et al.*, 1999, p. 43) et par l'intermédiaire des parties prenantes et du dialogue qu'il convient d'entretenir (Freeman, 1984), on observe qu'elles sont essentielles pour relever le défi stratégique de la RSO et celui de l'innovation. Les réseaux permettent d'analyser « des interactions stratégiques entre des acteurs hétérogènes (consommateurs, firmes, laboratoires de recherche aux statuts multiples, pouvoirs publics, associations caritatives) qui coopèrent et s'affrontent, directement ou indirectement, sur des marchés émergents ou stabilisés, en produisant ou mobilisant des savoirs et des savoir-faire dont le degré de consolidation est lui-même variable » (Callon *et al.*, 1999, p. 15). Il s'agit d'aider à la génération de nouvelles idées, à la diffusion de produits ou de services

innovants et de développer l'apprentissage et l'enrichissement des compétences et des connaissances de chacun. Plusieurs pratiques sont alors possibles comme le co-développement, les alliances, la coopération ou les partenariats. Il faut cependant retenir un engagement réciproque construit autour d'un projet commun accepté de tous et qui mobilise un langage partagé. A nouveau, la question de la gouvernance de l'organisation est prépondérante. La RSO peut être ainsi considérée comme à l'origine des systèmes de connexion pour comprendre le fonctionnement des réseaux d'acteurs.

Pour construire ce futur souhaité, celui d'un NMP responsable, le recours à des outils de prospective est pertinent. Elle est devenue une pratique courante dans certaines organisations car elle illustre une attitude responsable que de nombreux acteurs appliquent. Au-delà de son intérêt intellectuel pour les individus, la prospective est surtout mise en œuvre par des collectifs qui chercheront, dans une optique d'amélioration continue, à évaluer quotidiennement leurs performances et s'assurer de leur survie.

## **2. Innover dans le management public en Suisse à l'aide de la prospective**

### **2.1. La prospective : « voir loin, voir large, voir ensemble »**

La prospective est un prérequis non négligeable et elle est au cœur des activités stratégiques des organisations (Johnson *et al.*, 2014). Selon l'école française, elle consiste à élaborer des scénarios de futurs possibles, non figés,

permettant d'éclairer des décisions et des actions imminentes (Godet, 2004). Il s'agit de faciliter l'action stratégique des parties prenantes dans un environnement incertain. Sa force tient au fait que la notion de changement est clairement assumée et qu'il s'agit d'explorer de nouvelles opportunités pour les organisations qui s'en saisissent (Mercuri Chapuis et Gauthier, 2016). Comme le rappellent Godet et Durance (2011, p. 28), la prospective repose sur une attitude particulière vis-à-vis du changement organisationnel : il s'agit de « maîtriser le changement attendu (être préactif) et provoquer un changement souhaité (être proactif) plutôt que d'attendre le changement pour réagir ». Elle repose aussi sur une conviction optimiste forte à savoir que « l'avenir peut être influencé dans un sens favorable »<sup>1</sup>. Il est alors nécessaire de s'intéresser aux relations qu'entretiennent les parties prenantes afin d'éviter toute forme d'immobilisme qui handicaperait la capacité à venir du décideur.

Précisément, la prospective qui consiste à voir « loin », à porter un regard sur le long terme, « large », qui est un prérequis pour pouvoir déceler dans les signaux faibles, la possibilité de ruptures à venir, et « ensemble », à vocation participative (Gauthier, 2017) se rapproche de celle communément appelée « *strategic foresight* ». Elle permet de mobiliser un collectif et de stabiliser des stratégies d'acteurs autour de référentiels communs (Theys, 2005). Elle fait partie des outils de politique publique qui permettent d'anticiper, sans heurt, les tendances à venir (Merindol, 2008). Plusieurs exemples coexistent dans les domaines du transport et de l'énergie notamment et ils démontrent la force de

---

<sup>1</sup> Selon Philippe Durance, <http://pdurance.blog.lemonde.fr/files/2012/12/2012DuranceM3.pdf>.

cet exercice. De nombreux acteurs publics mondiaux sont concernés en Europe et aux États-Unis par exemple (Theys, 2005)<sup>2</sup>.

Comme Senge (2015) l'enseigne, la prospective repose sur une vision systémique des organisations (Von Bertalanffy, 1973). Elle se pratique ainsi dans un système caractérisé par un ensemble d'éléments en interaction qui peut être ouvert ou fermé et qui peut comporter différents sous-systèmes. Ainsi, l'organisation où se pratique la prospective est vue non pas comme une machine rationnelle mais comme un organisme vivant. Elle est en échange permanent avec l'environnement, donc en interaction constante avec les différentes parties prenantes. Sa survie dépend de sa capacité à nouer des relations constructives et à se libérer de la pensée bureaucratique. Ses propriétés sont claires et elles s'appliquent partout : interaction et interdépendance des parties, supériorité du tout à la somme des parties (totalité), effet d'amplification ou de réduction du phénomène (rétroaction) et équifinalité (un même état final peut être atteint à partir de conditions initiales et de chemins différents). La prospective partage ainsi un langage commun avec la stratégie et la RSO qui considèrent que le changement et l'action sont naturels pour n'importe quel acteur composant un système (Mercuri Chapis et Gauthier, 2016).

## **2.2. La prospective, une innovation managériale dans les organisations publiques en suisse**

---

<sup>2</sup> Eranet transport, national science and technology council, agence internationale de l'énergie, entres autres.

Le monde est en évolution constante et rapide et les organisations doivent s'adapter pour survivre. L'innovation est un facteur de différenciation facilitant, c'est aussi un moyen de faire face aux changements voir le principal vecteur du développement pour résister aux phénomènes de crises. Comme le rappelle le Manuel d'Oslo, le terme innovation recouvre plusieurs champs : produit, procédé, commercialisation et organisation. En ce qui concerne l'innovation d'organisation que l'on peut rapprocher du terme plus académique d'innovation managériale, plusieurs écueils coexistent. Nobre (2013, p.116) dans ses travaux sur l'hôpital, retient deux approches pour définir l'innovation managériale, celle de Birkinshaw *et al.* (2008) « qui prend la forme de nouveaux dispositifs de management, de nouveaux outils de gestion ainsi que de nouvelles pratiques et qui peut se traduire par de nouvelles formes organisationnelles transformant les structures » et celle de Le Roy *et al.* (2012) qui repose « sur un processus de création ex-nihilo » et « des innovations consistant à transférer dans un contexte nouveau une innovation déjà expérimentée ailleurs ». On comprend ici que l'innovation managériale ne conduit pas toujours à un changement radical, souvent craint par les acteurs publics. Elle est plutôt l'occasion de renouveler les pratiques dans une logique incrémentale qui consiste à analyser systématiquement les opportunités de l'environnement. L'innovation est plus souvent une reconfiguration originale d'éléments déjà existants, ce qui implique que lorsque l'on introduit de nouvelles pratiques telles que la prospective, il est impensable de faire table rase du passé. Il est plutôt le terreau de futurs possibles qui sont co-construits collectivement et pour lesquels un consensus est recherché.

Tout comme les innovations plus traditionnelles, l'innovation de produit par exemple, l'innovation managériale fait aussi appel à la créativité, à l'intelligence et au savoir-faire d'un grand nombre d'individus. Les concepts d'apprentissage et de compétences sont ici essentiels (Koenig, 2006). L'idée d'interaction est aussi fondamentale pour construire des futurs possibles car les parties prenantes détiennent des compétences spécifiques (Freeman, 1984) intéressantes à découvrir et à mobiliser. Elle implique un changement de vision organisationnelle et le développement d'un écosystème sain et serein qui répond à une culture de la transparence que de nombreuses instances internationales souhaitent développer. Elle implique parfois aussi un recentrage sur certaines activités. Dans cette optique, l'implication des individus agissant dans et pour les organisations publiques est indispensable pour assurer un maintien minimum des activités qui impactent l'ensemble des citoyens (eau, énergie, santé, sécurité, justice, télécommunication, par exemple). Les privatisations qui ont vu le jour au cours du XX<sup>e</sup> siècle n'ont pas toutes donné les effets escomptés et elles ont souvent été impopulaires en Suisse notamment. C'est le cas par exemple de Swisscom<sup>3</sup> qui, en 2016, a été au centre de débats épineux incitant les syndicats à rappeler que certaines installations militaires ainsi que d'autres infrastructures et services sécuritaires importants de la Confédération étaient exploités par ladite organisation.

Aujourd'hui en Suisse, même si la situation des organisations publiques est enviable et enviée et même si elles sont sûres de leurs atouts en termes d'innovation managériale, il est nécessaire de poursuivre la réflexion autour de

---

<sup>3</sup> Disponible à l'adresse : <http://www.tdg.ch/economie/privatisation-swisscom-sedit/story/31074902>.



la prospective car « l'avenir n'est pas une île lointaine qu'il s'agirait de découvrir, mais bien plutôt une cité que nous construisons ensemble » (Gauthier, 2017, p. 11). Ce travail de perfectionnement est aussi important pour qu'un plus grand nombre d'acteurs publics s'en saisissent. Ainsi, de manière à aller plus loin, le recueil de pratiques prospectives dans les organisations publiques en Suisse romande est un point de départ intéressant.

### **3. Méthodologie de la recherche**

Compte tenu du caractère exploratoire de notre recherche, la méthodologie qualitative a été privilégiée. Le choix de donner du sens au matériau empirique grâce à des allers-retours avec les connaissances théoriques a été retenu (démarche abductive). La qualité des données était essentielle et leur variété primordiale. L'expertise a aussi été de mise notamment au moment de la collecte des données primaires, caractérisées comme des informations sur le vécu quotidien des acteurs et plus précisément sur la manière dont ils perçoivent les situations, sur les objectifs qu'ils poursuivent et sur les moyens qu'ils envisagent de mettre en œuvre pour les atteindre (Crozier et Friedberg, 1992 ; Blanchet, 2004). Ces conditions expliquent pourquoi les chercheurs ont dû développer au moment des entretiens des qualités d'empathie, d'authenticité et d'attention positive inconditionnelle (Wickman et Campbell, 2003). Selon cette posture, de mars à décembre 2015, plusieurs acteurs du management public déjà familiarisés avec les méthodes et outils de la prospective en Suisse romande ont ainsi été interviewés (Tableau 2).

Tableau 2. Personnes interrogées

Présentation	Date
Olivier Meuwly : Spécialiste de l'histoire des partis politiques, titulaire de deux doctorats (droit et lettres). Chef de projet auprès de Statistiques Vaud.	9 mars 2015
Giorgio Pauletto : Titulaire d'un doctorat en économétrie et actuellement conseiller en stratégie auprès de la Direction des Services Industriels de Genève. Au moment de l'entretien, conseiller en stratégie au sein de l'Observatoire technologique de l'État de Genève.	12 mars 2015
Nicolas Nova : Titulaire d'un doctorat ès sciences, co-fondateur du <i>Near Future Laboratory</i> , conseiller éditorial de <i>Lift</i> (conférence internationale sur l'innovation cofondée en 2006) et professeur à la Haute école d'art et de design de Genève (HEAD). Expertises : usages du numérique et de la prospective pour des grands comptes et des organisations publiques.	17 mars 2015
Lorenzo Cascioni : Titulaire d'un doctorat en sciences politiques et chef de la section planification et stratégie de la Chancellerie fédérale depuis 2006.	30 mars 2015
Yves-Pierre Ducret : Double cursus en psycho-sociologie et en sciences de l'information, analyste des évolutions significatives dans les domaines géostratégique et sécuritaire, secrétaire général de l'Observatoire stratégique de l'eau et des matières premières et professeur à la Haute école de gestion de	6 mai 2015

Fribourg depuis 1999 et associé auprès d'autres structures académiques.	
Pierre Rossel : Titulaire d'une licence et d'un doctorat en ethnologie, co-Fondateur du bureau d'étude <i>Coherent Streams</i> . Jusqu'en 2016, maître d'enseignement et de recherche à l'École polytechnique fédérale de Lausanne.	19 août 2015
Nelly Niwa : architecte-urbaniste, docteure en environnement et directrice de la plateforme de recherche participative <i>Volteface</i> sur les aspects sociétaux de la transition énergétique, elle a mené le projet de recherche Vaud 2030 qui proposait des scénarios de futurs possibles pour l'agriculture vaudoise.	10 décembre 2015

Source : Gauthier (2017).

À l'issue des entretiens semi-directifs d'une heure environ chacun, conduits à l'aide d'un guide d'entretien construit autour de cinq thématiques, il a été question d'étudier les attitudes des acteurs impliqués et d'ébaucher une cartographie des pratiques prospectives et leurs impacts puis d'étudier les évolutions de ces attitudes dans le domaine du management public. Ce choix a été opéré pour répondre à notre objectif central portant sur la description de la pratique prospective dans les organisations publiques et pour relever les caractéristiques permettant aux acteurs de tendre vers plus de responsabilité. Compte tenu de la particularité de chaque personne interrogée, les questions ont parfois fait l'objet d'ajustements mineurs (Annexe). Conformément au guide d'entretien, les personnes ont d'abord été interrogées de manière personnelle (parcours professionnel, découverte, définition, initiation et pratiques de la

prospective etc.). Il a ensuite été question que les personnes interviewées abordent les caractéristiques de prospectivistes qu'ils connaissent ou reconnaissent (identification, rôle dans l'organisation et vis-à-vis de la société, qualités, valeurs, etc.). Elles ont ensuite répondu sur la démarche prospective (étapes clés, dimension systémique, difficultés, évaluation, veille, etc.). Le questionnement a été étendu à la Suisse. Les personnes interrogées étaient invitées à décrire les éléments historiques, politiques, culturels ou encore économiques qui selon elles expliquaient l'intérêt porté aujourd'hui à la prospective (influences, pouvoir, degré de connaissance, demande des acteurs locaux, perspectives futures, etc.). Les personnes interviewées ont finalement, à l'issue des entretiens, eu l'occasion de jouer le jeu de la prospective (futurs possibles, thématiques à venir, rôle académique, chaires, etc.).

Ces données primaires ont été associées à des données secondaires permettant de traiter du caractère socialement responsable des organisations pour lesquelles les personnes interrogées travaillaient. Il s'agissait d'inscrire les pratiques prospectives observées dans un contexte plus général qui entraîne les organisations publiques à se réconcilier avec la société civile mais aussi à se réorganiser de manière à aller vers un modèle de performance publique renouvelé (Dondeyne, 2014). À cet égard, de la documentation disponible sur Internet et remise par les personnes interrogées a été collectée en complément des entretiens qualitatifs.

Cette stratégie particulière de recherche a permis de collecter des données qualitatives et de développer un cadre d'analyse basé sur l'utilisation de matériaux empiriques décrivant des problématiques réelles (Denzin et Lincoln,

2011). Les données primaires ont été traitées en partie à l'aide du logiciel Nvivo pour identifier sur 1001 mots au total des occurrences notables dans le discours. Cependant, notre travail a principalement été caractérisé par le repérage de récurrences et de régularités, l'analyse que nous avons menée des entretiens nous a permis de proposer des thématiques (Gavard-Perret et Helme-Guizon, 2012) pour répondre à notre objectif de recherche.

## **4. Pratiques prospectives en Suisse romande : résultats d'une première exploration**

### **4.1. Pour un management public responsable : origines, intérêts et enjeux à appliquer la prospective**

En septembre 2015, les 193 États membres des Nations Unies ont adopté un plan à l'horizon 2030 articulé autour de 17 objectifs pour le Développement Durable<sup>4</sup>. Les gouvernements, désormais impliqués dans des plans nationaux qui engagent l'ensemble des citoyens, se doivent d'être exemplaires. Dès 2012, cette réflexion a permis à la Suisse de se positionner autour de plusieurs sujets comme l'éradication de l'extrême pauvreté ; la sécurité alimentaire et la nutrition pour tous, grâce à des systèmes agro-alimentaires durables ; la sécurité de l'eau pour tous ; l'assurance de l'accès universel à l'énergie durable ; la garantie d'un accès universel à une éducation et une formation inclusives et de

---

<sup>4</sup> <https://www.eda.admin.ch/post2015/fr/home/agenda-2030/die-17-ziele-fuer-eine-nachhaltige-entwicklung.html>

qualité, et à l'apprentissage tout au long de la vie ; la maximisation de la santé pour tous à tous les stades de la vie ; un emploi et un travail décents pour tous, croissance durable et économie verte ; les consommation et production durables (y compris produits chimiques et déchets) ; la gouvernance vers des institutions plus ouvertes, plus inclusives et plus responsables ; l'égalité des genres, droits des femmes et autonomisation des femmes et des filles ; la paix durable et société inclusive ; la réduction des risques de catastrophes ; la dynamique des populations/migration et développement ; la biodiversité (y compris forêts) ; les villes durables/infrastructures ; et le changement climatique<sup>5</sup>. L'issue des négociations internationales qui ont suivi a ainsi formé la clé de voûte de l'Agenda 2030, construit autour des dimensions sociale, environnementale et économique, que la Suisse a été appelée à suivre sur le plan national.

Dans ce contexte complexe qui s'apparente au sens de Von Bertalanffy (1973) à un système, la pratique prospective revêt plusieurs avantages. Afin de mieux les appréhender, un détour définitionnel et historique apparaît essentiel. Ainsi, en ce qui concerne les origines de la prospective (mot cité 285 fois), les répondants rappelaient sa coloration française et américaine et ils précisaient qu'il y avait peu de différences conceptuelles et de mise en œuvre entre les deux écoles. C'est plutôt ses domaines d'application qui varient : « il a fallu de longues discussions [...] pour en arriver finalement à retenir l'acception "française" du terme de prospective [...] la structure confédérale suisse et les

---

<sup>5</sup>Position de la Suisse sur un cadre pour un développement durable après 2015, confédération Suisse, disponible à l'adresse : [https://www.eda.admin.ch/dam/agenda2030/fr/documents/recent/Position\\_CH\\_Post-2015\\_FR.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/agenda2030/fr/documents/recent/Position_CH_Post-2015_FR.pdf)

prérogatives propres à un État dont jouissent les cantons rendent la démarche prospective à l'échelle cantonale passablement différente » ; « je situerais plutôt les différences entre les deux communautés au niveau des applications des démarches de prospective ». Ainsi, l'acceptation de la prospective dans les organisations publiques apparaît plutôt comme une prise de conscience des insuffisances du paradigme dominant, à savoir celui de la prévision cartésienne dénuée d'émotions pour planifier les actions à venir et qui amène les individus dans les organisations à ne plus percevoir l'intérêt qu'ils ont à participer à l'action collective, à servir l'immobilisme et pire encore qui les conduit à un conflit de valeur personnelle : « j'ai réalisé l'importance d'anticiper plusieurs futurs possibles afin de concevoir une stratégie susceptible d'amener les systèmes d'information cantonaux là où il est souhaitable qu'ils aillent ». Ici le terme souhaitable endosse cette prise émotionnelle sur l'action de décider : « une étape préliminaire qui laisse place à l'émotion humaine, à la prise de parole collective ». Ce constat est d'autant plus fort aujourd'hui dans un contexte international bâti autour des principes de Développement Durable qui pointe du doigt l'incapacité des États et de leur organisation à résoudre des problématiques globales malgré l'engagement véritablement collectif des personnes qui les composent.

Tous les répondants s'entendent ensuite pour dire que la prospective est utilisée par des personnes avec un état d'esprit qui valorise le partage : la prospective correspond à « un instrument de partage d'idées et de débat » ; elle permet de « servir l'objectif d'élever la capacité à réfléchir seul et à plusieurs » ; il est nécessaire de « perdre l'habitude de réfléchir pour soi et de ne pas

nécessairement publier le fruit de ses travaux, surtout lorsqu'il s'agit de réflexions préliminaires ». Rigoureux, ils laissent la place à une imagination raisonnée, c'est-à-dire qui vise à produire une scénarisation portée par des éléments perçus dans une analyse environnementale systématique : « dialoguer, discuter des résultats et rechercher le compromis sont probablement les activités parmi les plus difficiles à mettre en œuvre correctement et systématiquement tout au long de la démarche » ; « allier raison et imagination requiert véritablement du travail et de la discipline » ; « il y a eu des discussions [...] puis les arbitrages [...] qui ont permis de dégager les méta-dimensions qui ont ensuite servi à construire le plan cartésien des scénarios ». Pour les aider, certains utilisent des référentiels prospectifs permettant de « canaliser les échanges entre participants » : « j'ai d'abord constitué une base d'analyse prospective autour de six thèmes [...]. J'ai ensuite décliné chaque thème en trois à cinq fiches [...]. J'ai bénéficié d'un accompagnement lors de la construction des jeux d'hypothèses puis des scénarios [...]. Pour finir, la démarche prospective a conduit à l'élaboration de quatre scénarios internes au canton et trois scénarios externes » ; d'autres ont recours à des outils d'analyse stratégique plus traditionnels : « la grille de lecture PESTEL nous a permis de flécher notre recherche d'experts internes et externes afin de garantir une couverture aussi vaste que possible » ; pour d'autres encore, c'est la veille informationnelle qui prévaut : « surveiller les tendances évolutives et facteurs d'influence à fort impact et haut degré d'incertitude ». Ainsi, la prospective permettrait de réaffirmer l'engagement et les valeurs des personnes qui la mettent en œuvre.



La pratique prospective a cependant des difficultés à surmonter avant qu'elle ne soit reconnue comme véritable alternative à la pensée unique. En effet, la prospective est parfois difficile, « la simple anticipation semble parfois nécessiter un effort intellectuel surhumain », et elle peut aussi décevoir puisqu'elle peut révéler, dans les futurs possibles, des gagnants mais aussi des perdants : « il est alors extrêmement difficile de définir le ou les points d'arrivée [...] encore plus d'en évaluer les résultats alors même que [...] les parties prenantes en attendent quelque chose qu'elles ont parfois elles-mêmes des difficultés à cerner ». Sa pratique basée sur le lâcher prise est aussi un thème important et les individus doivent accepter d'agir même si le futur est incertain voire flou. Tout comme des myopes qui acceptent d'enlever leurs lunettes et de décider malgré tout de se déplacer dans un environnement qui n'est pas celui qu'ils connaissent. Face aux autres, ils doivent « expliciter les hypothèses et les variables au cœur de leur système anticipatoire personnel ». Il s'agit aussi d'une question de confiance personnelle et de valeur, celle que la connaissance doit être accessible à tous et que c'est une question de construction (mot cité 22 fois) : « être prêt à l'examen, ouvert au débat, nourri par la critique et viser un objectif supérieur : construire le rapport au futur comme un objet de connaissance ». Son aspect ludique peut faciliter ce lâcher prise : « la prospective est à la fois une attitude et une discipline. J'y vois presque comme un jeu intellectuel ». Une adaptation de la méthode journalistique a aussi un intérêt : « des journalistes afin de rendre les scénarios plus accessibles » ; « manière d'un journaliste plutôt que d'un scientifique ».

Mais autant dire que tout ceci n'est pas véritablement la représentation qu'un État ou un gouvernement souhaite avoir.

Permettant la conglomération de pensées diverses, la prospective apparaît comme un outil incontournable aujourd'hui pour intégrer dans le débat public les parties prenantes, chères à la RSO, qui agiront conjointement vers des objectifs communs. Le pacte des Nations Unies, compris d'ailleurs comme un système de relation qui place les acteurs dans une relation d'entente mutuelle et pacifique, a pour but de « réduire au minimum le temps et l'énergie à dépenser pour assurer le bon fonctionnement du système d'exécution » (Osty et Uhalde, 2007, p. 87). De manière à y voir plus clair, focalisons à présent notre analyse sur les pratiques en vigueur en Suisse romande.

#### **4.2. Pratiques dans les organisations publiques suisses**

La prospective dans les organisations publiques suisses est « récente » et elle est encore « largement méconnue » mais « certains élus ont déjà une certaine sensibilité ». Elle sert les 17 objectifs du Développement Durable. En avril 2017, le Conseil d'État genevois a adopté le lancement de la démarche « Stratégie territoriale 2050 », à travers laquelle il souhaite réinterroger « les méthodes de planification afin d'inscrire les besoins de la région dans les futurs plans sectoriels fédéraux, et ainsi disposer des moyens nécessaires pour répondre aux enjeux découlant du dynamisme de Genève. Cette démarche est tant prospective que transversale et permettra de mieux appréhender les échelles temporelles lointaines difficiles à maîtriser en raison de la rapide évolution de

notre société. Ce regard croisé, inédit à Genève, se veut un travail exploratoire ouvrant des pistes de réflexion et abordant les prévisions de développement du canton de façon à anticiper les défis du futur et à identifier les actions à mettre en œuvre dans les différentes politiques publiques. »<sup>6</sup>. Le canton de Vaud, quant à lui, imagine en juin 2017 quatre futurs possibles : (1) vers un avenir prévisible : s'adapter dans la continuité, (2) vers de nouvelles solidarités : réinventer le monde, (3) vers l'autarcie communautaire : vivre dans un monde éclaté, et (4) vers la numérisation de la société : tirer parti du Big Data<sup>7</sup>.

Ces organisations particulières « élaborent des perspectives » et l'approche systémique que défendent les prospectivistes n'est pas pour l'instant une considération majeure mais elle commence à faire son chemin. Au-delà de la question matérielle, la mécanique des organisations publiques suisses laisse peu de place à la créativité et à la réflexivité. Les personnes qui y travaillent sont bloquées par une idéologie construite autour d'une ancienne idée de l'environnement organisationnel, à savoir qu'il est certain et simple à appréhender : « difficile pour un idéologue au sein d'un parti de s'interroger : "si j'étais à l'autre extrémité de mon parti, que ferais-je ?" ». L'accueil de la prospective reste néanmoins « bienveillant ». À la fois sceptiques mais curieux, les agents publics restent ouverts au principe d'innovation managériale, c'est à dire « à des logiques d'expérimentation, d'exploration et d'itération », pour acquérir de nouvelles connaissances. Pour les aider, des établissements de

---

<sup>6</sup> Extrait du Procès-verbal de la séance du conseil d'état, République et canton de Genève, 5 avril 2017.

<sup>7</sup> Vaud 2035, Rapport de la Commission de prospective, disponible à l'adresse : [http://www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Rapport\\_commission-prospec-tive.pdf?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2017/06/632825\\_Rapport\\_commission-prospective\\_20170614\\_1338907.pdf](http://www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Rapport_commission-prospec-tive.pdf?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2017/06/632825_Rapport_commission-prospective_20170614_1338907.pdf)

formation tels que la Haute école de gestion de Genève procurent un soutien méthodologique et d'assistance à la démarche prospective. Cette attention des agents publics est d'ailleurs renforcée par le désengagement de l'État comme par exemple « la libéralisation prochaine du marché de l'énergie » mais aussi parce que les citoyens ont « l'envie de se réapproprier la réflexion autour, voire la co-construction d'un avenir commun souhaitable ». C'est aussi le bousculement que certaines organisations privées internationales provoquent qui conduit à vouloir infléchir la tendance : « Google et Apple en tête, multiplient les prises de positions stratégiques dans des domaines tels que l'énergie ou la santé ». Pour autant, il ne s'agit pas de copier les pratiques d'organisations privées car cela ne justifierait plus la particularité des organisations publiques. Un modèle doit sans aucun doute être inventé. Ce contexte laisse ainsi de belles perspectives de développement à la prospective au sein même des organisations publiques suisses.

#### **4.3. Une réelle mise à l'épreuve : entre exigences et visions tronquées**

Pour ceux qui la pratiquent, la prospective est mise à l'épreuve car, autant celle-ci requiert un certain niveau de culture générale et de transversalité, « sans être un expert dans tous les domaines [...] conduire un exercice prospectif nécessite de pouvoir appréhender des enjeux multiples », « mettre en débat les analyses proposées par différentes disciplines [...] multiplier les regards », autant le cloisonnement et la spécialisation des organes publics handicapent : « pas évident de composer avec la grande diversité des profils » ;

« le fonctionnement en silos des différents départements fédéraux n'autorise qu'à de rares occasions la tenue d'un débat apaisé autour de questions de société ». Il ne s'agit pas d'un manque de connaissance mais plutôt d'un manque d'audace et une recherche de sécurité que plusieurs partagent : « le rôle de l'expertise mono-disciplinaire dans les processus décisionnels peut devenir extrêmement dangereux. L'absence de confrontation avec d'autres regards experts lui confère une autorité que prisent hommes politiques et décideurs » ; « la démarche prospective peut forcer le dirigeant à oser poser le contraire de ce qu'il croit, comme un possible à ne pas négliger » ; « la complexité de certaines situations couplée aux limites de notre champ de vision ne nous permettent pas de voir ou d'oser voir certains futurs déjà en germe » ; la prospective est une « indiscipline intellectuelle ». C'est aussi le regard sur le futur, l'inconnu, qui doit murir. Le constat aujourd'hui étant qu'on le considère plutôt comme une menace qu'une opportunité (mot cité 12 fois). Cette attitude d'aversion au risque soutenue par les élus qui donnent « à croire que le présent est une répétition réconfortante du passé », jumelée à un manque de recul qui aveugle sur l'avenir, puisque nombre d'acteurs (mot cité 33 fois) sont pressés par des décisions hâtives, est contreproductive : « sortir des évidences [...] au moins permettre aux citoyens de reconnaître la possibilité de ruptures futures » ; « des scénarios alternatifs [...] leur ont permis d'imaginer de nouvelles opportunités d'affaires telles que la prestation de conseil et de service auprès de ces nouveaux acteurs ».

Il apparaît également que cette tendance à la spécialisation déteigne aussi sur la vision qu'ont les agents publics de la prospective : « les productions de

l'Organe de prospective sont intégrées aux programmes de législature. [...] une sorte de Conseil des sages qui prescrirait au Conseil d'État ce qu'il doit penser, en partant du présupposé qu'il ne réfléchit pas suffisamment, n'en a pas le temps et en est de toute façon incapable » ; « l'équipe dirigeante fait régulièrement face à des situations d'urgence qui nécessitent la mise en place d'actions coordonnées immédiates [...] Au contraire, le conseil d'administration se préoccupe principalement de l'avenir » ; « l'action des élus s'inscrit dans une durée beaucoup plus courte en moyenne que celle des hauts fonctionnaires [...] c'est peut-être du côté de ces derniers qu'il convient de situer la responsabilité du temps long ». Dans ce contexte, certains défendent l'idée que la prospective ne doit pas être l'affaire de spécialistes mais qu'elle doit plutôt être accessible à tous : « plutôt qu'à l'État [...] aux partis politiques de faire de la prospective [...] expliciter des propositions politiques cohérentes avec une vision systémique du monde clairement énoncée » ; « un effort dans le sens d'une meilleure diffusion, de plus de partage et de co-création des concepts, méthodes et outils de prospective me semble nécessaire [...] un tel réseau existe déjà en Suisse alémanique » ; « éduquer la population à la prospective » ; « ses concepts, méthodes et outils doivent pouvoir être empruntés par tout le monde [...] mettre la prospective à disposition de toutes celles et de tous ceux qui souhaiteraient y recourir ». Si l'on accepte que du temps peut être donné au temps (mot cité 33 fois), dans des conditions certes difficiles : « les rapports de force se sont largement inversés et l'État est régulièrement confronté à des situations inédites qui appellent des adaptations légales et réglementaires rapides », un consensus peut apparaître localement : « chacun avait sa propre représentation

de l'agriculture et ce n'est qu'après plusieurs séances de travail que nous sommes parvenus à faire émerger, ensemble, une représentation partagée de l'agriculture et un consensus ». Mais plusieurs allers-retours sont nécessaires pour y parvenir : « créer les conditions d'un dialogue permanent avec les experts et entre les experts [...] l'occasion à tous les participants de discuter des résultats intermédiaires [...] de les compléter » ; « l'importance de communiquer tout au long de la démarche de prospective ».

L'appropriation citoyenne des futurs possibles est quant à elle indispensable au regard surtout des organes publics qui sont en prise directe avec leurs usagers ou leurs consommateurs : certains niveaux, plutôt élevés, sont finalement assez peu en contact avec la population. Mais plutôt qu'elle soit réalisée à huis clos, même si cela révèle certains avantages, elle doit inclure dès le début de la réflexion l'ensemble des parties prenantes pour aboutir à des décisions moins remises en cause car résultant d'un consensus : « les agriculteurs ont pu expliquer à la population leur situation, craintes et espérances – un dialogue rarissime et cependant essentiel à la co-construction de l'avenir » ; « nous avons donc imaginé une situation fictive [...]. Monsieur Daniel Brélaz, alors syndic (*i.e.* maire) de Lausanne, a commencé par rappeler l'importance du vote à venir du conseil communal pour l'avenir énergétique de la ville » ; « transcender les expertises disciplinaires, multiplier les regards afin de s'approcher au plus près de la réalité sont deux objectifs que la prospective doit se donner afin de jouer un rôle que je qualifierais de "pré-politique" ». Cette caractéristique permettrait notamment aux citoyens de se réapproprier le politique : « la question des conséquences politiques ne relève pas du seul

gouvernement fédéral mais constitue plutôt une tâche commune de tous les acteurs politiques » ; et de changer leur vision pessimiste qu'ils ont d'eux-mêmes, à savoir réfléchir et agir seulement après que d'autres aient réfléchi et agi avant eux : [En parlant de ses étudiants à Lausanne] « j'ai été surprise de découvrir que collectivement, ils imaginaient un avenir dans lequel aucun changement profond ne se produirait avant que ne survienne ce qu'ils ont baptisé la "Grande crise". Ils s'imaginent n'entrer en scène et n'avoir un rôle proactif à jouer dans la société qu'une fois cet effondrement survenu ». Comme le souligne certains, les citoyens suisses ont certes une grande possibilité de s'exprimer par les urnes mais ils devraient répondre à « des questions ouvertes plutôt que des questions fermées », avoir un rôle de conseil (mot cité 28 fois), c'est-à-dire pleinement considérés comme apporteurs de ressources : « valoriser l'expérience, la raison et l'imagination des citoyens en les impliquant plus en amont dans des démarches participatives et ouvertes de co-construction d'un ou plusieurs projets de loi pilotes avant d'envisager de généraliser de telles pratiques ». Ressources qui doivent avant tout servir l'ensemble de la communauté, « la municipalité maintient un lien de proximité plus fort avec les habitants mais elle ne dispose probablement pas des ressources nécessaires ni ne jouit pleinement des prérogatives qui lui permettraient de mettre en chantier de véritables questions de société » et assurer la pérennité des organes publiques à moindres coûts, « nécessité de chercher à internaliser les savoirs et les savoir-faire [...] afin de limiter la dépendance vis-à-vis de tiers ».



Un changement de culture doit être à l'origine d'une telle refonte : « la transition du principe légalité vers le principe légitimité » ; « l'État doit pouvoir être conçu comme une organisation apprenante, dotée du droit – si ce n'est du devoir – à l'expérimentation ». Il doit être accompagné d'un développement de « *lieux d'échanges et de concertation* », ce qui n'est pas évident aujourd'hui : [au sujet des administrations] « il leur semble finalement peut-être moins nécessaire de se projeter vers des futurs possibles que d'assurer le bon fonctionnement de l'existant ». Mais ce changement n'est pas obligatoirement radical, comme certains pourraient le faire croire. Le changement peut prendre plusieurs formes. Certaines idées, émises par les organisations publiques peuvent nourrir une innovation managériale incrémentale. « La résidence » pour « créer les conditions de la découverte, de l'appropriation et de la mise en pratique des démarches de prospective » est une voie que certains suggèrent. C'est aussi une question de responsabilité et « la nécessité de rendre des comptes » selon une logique de transparence qui intègre le plus grand nombre d'individus liés ensemble dans un réseau complexe. Pour les organisations publiques, la prospective est un point de départ *pour* « mener une réflexion associant le plus largement possible les parties prenantes ». Elle a tout intérêt à revêtir un « format et un type de communication de l'étude susceptibles d'adresser l'éventail des attentes » qui, aurait pour intérêt « de tester la résilience de leur stratégie », de parfois « modifier un certain nombre de priorités » tout en cherchant à poursuivre une direction partagée et souhaitée. Ce serait aussi le moyen de « mettre en garde face [...] à des changements qui peuvent ne pas être souhaitables ».

## **5. L'être humain, une composante d'un système prospectif innovant**

Parties prenantes de plusieurs organisations publiques helvétiques, les répondants ont partagé une grande connaissance de la prospective, de sa construction mais aussi de son appropriation individuelle et collective et de son application. Dotés d'une grande expertise, ils ont participé à des entretiens riches qui ont permis d'introduire plusieurs éléments de discussion.

Reconnue comme une démarche (mot cité 151 fois) plutôt qu'une méthode (mot cité 31 fois), la prospective doit davantage aller à la rencontre des organisations publiques pour renforcer son statut et devenir plus légitime. Sa pratique récente et son caractère peu cartésien ne sont pas des arguments suffisants pour s'en détourner car fidèle au modèle de création de valeur publique de Moore (1995), la prospective est de plus en plus en vogue. Les initiatives qui sont prises en ce sens dans certaines organisations publiques helvétiques ou ailleurs le démontre. Ce contexte favorable, à l'origine de changements profonds et durables, lui permettra certainement d'atteindre rapidement un plus haut degré de maturité car, en envisageant la possibilité de mesurer la valeur publique à partir des bénéfices totaux obtenus (économiques et non économiques) plutôt qu'à partir des dépenses initiales réalisées (investissements publiques ou politiques) (Moore, 1995), le regard porté sur la prospective pourra changer et l'aidera à atteindre des paliers supérieurs.

Comme nous l'avons expliqué initialement, il s'agira pour les organisations publiques de soutenir avant tout une nouvelle forme d'innovation managériale tout en s'éloignant « d'une approche purement technologique » et « préférer une description où elle est le produit d'un processus innovant qui n'est pas lié qu'à une caractéristique technique mais qui dépend de l'utilisation qui en est faite » (Burger-Helmchen, 2012, p. 83). Conduire une analyse complète de ce processus innovant [la prospective], à partir de l'utilisation qui en est faite [partenariale] et pas seulement du résultat qu'elle produit [les 17 objectifs de Développement Durable], est une idée qui peut être explorée. C'est d'ailleurs ce que certains répondants relèvent, « les observateurs croient d'autant plus en la pertinence d'une démarche de prospective que les "prédictions" énoncées se sont réalisées par la suite ». Pour déterminer le niveau de maturité de la prospective, une analyse de cycle de vie apparaît donc comme un point de départ intéressant. En effet, la prospective serait encore aujourd'hui à une étape de croissance et n'aurait pas encore atteint un stade de maturité qui lui conférerait le statut de méthode. Cette réflexion est peut-être un moyen pour nombre de chercheurs d'explorer de nouveaux liens conceptuels et de les confronter à des données du terrain.

Notre travail d'exploration nous amène ensuite à voir les organisations publiques autrement. Devenant responsables, ouvertes et transparentes, nous apercevons la multiplication des exercices prospectifs. Perçues comme rigides et closes, « pléthore d'initiatives innovantes y voient le jour et apportent une

réelle valeur ajoutée à l'action publique »<sup>8</sup>. Au cœur de ces systèmes [les organisations publiques], les individus sont, si ce n'est plus, au cœur des considérations car dotés d'une capacité qui précède la capacité d'agir, à savoir la capacité à réfléchir, ils ont un rôle central à jouer. Plus encore, portée collectivement, la pratique prospective est une aubaine pour redonner une dynamique à ces systèmes mais aussi pour faire en sorte qu'ils redeviennent légitimes. En construisant collectivement une réalité autour de valeurs universelles de Développement Durable, les organisations publiques deviennent de véritables laboratoires d'expériences. Avant-gardistes, elles produisent en quelque sorte des prototypes de pratiques innovantes qui pourront être réinvesties par d'autres acteurs publics ou privés. Il ne s'agit plus d'extrapoler, c'est-à-dire de tirer une conclusion à partir de pratiques fragmentaires ou incomplètes mais bien d'intrapoler, c'est-à-dire d'introduire des éléments qui n'étaient pas dans les pratiques originales. Cette réflexion permanente autour des actions menées, très souvent mise de côté par les organisations privées, reste cependant primordiale si l'on souhaite que les organisations publiques perdurent. Leur survie en dépend. Plutôt que l'aveuglement, c'est laisser le discernement guider l'action. Cette faculté est d'ailleurs largement plébiscitée dans les organisations publiques car elle est au cœur de ses valeurs. Considérant à nouveau les travaux de Moore (1995), la logique serait la suivante : les investissements en matière de prospective produiront des bénéfices autant sur le plan économique que social et environnemental, les mêmes investissements seront aussi porteurs de sens

---

<sup>8</sup><https://www.staatslabor.ch/fr/linnovation-publique-en-suisse-un-petit-etat-des-lieux-avec-owen-boukamel-chercheur-a-lidheap>

pour bon nombre de parties prenantes impliquées ou pas dans la pratique de la prospective. Même si certaines initiatives existent déjà, c'est le cas par exemple en France de la 27<sup>e</sup> Région<sup>9</sup>, elles devront se diversifier et se multiplier voire s'inspirer d'autres modèles. Celui par exemple des artistes français en résidence<sup>10</sup>, qui octroient à une organisation publique ou privée un lieu favorisant la création mais aussi l'exposition à la critique sans qu'il n'y ait d'obligation de résultat. Cette prise de recul rend possible une « autonomisation des acteurs et un enrichissement du bien commun ». L'expérimentation est au cœur des pratiques et le droit à l'erreur est permis.

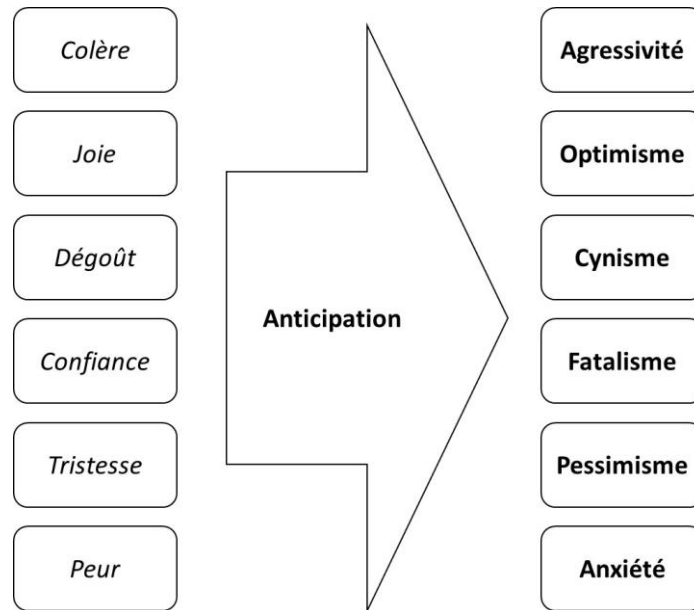
Si l'on s'intéresse davantage à l'aspect humain, trois principaux éléments ressortent encore des résultats : la question des émotions, celle de la créativité et de l'innovation et celle des conséquences du changement. Le premier concerne les émotions, sujet encore peu étudié dans les organisations (Fortino *et al.*, 2015). Parmi les huit émotions de base énoncées par le psychologue Plutchik (1980) dans son modèle, figure l'anticipation qui s'oppose à la surprise. Combinée à d'autres émotions, les résultats divergent (Schéma 1).

#### Schéma 1. Dyades de l'anticipation

---

<sup>9</sup> « *La 27e Région est née de l'initiative spontanée d'un élu régional, d'un consultant dissident et d'un philosophe des mondes numériques, tous désireux de réinterroger la façon dont sont conçues et mises en œuvre les politiques publiques* ». Disponible à l'adresse suivante : <http://www.la27eregion.fr/>.

<sup>10</sup> Disponible à l'adresse suivante : <http://www.culture.gouv.fr/Foire-aux-questions/Arts-Plastiques/Qu-est-ce-qu-une-residence-d-artiste-et-comment-en-beneficier>



Source : Plutchik (1980)

Ainsi, si l'on confronte nos résultats à ce travail sur les émotions, le fait d'inciter les individus des organisations publiques à anticiper et à imaginer des futurs possibles en ayant recours à la prospective peut avoir des impacts importants. Dans une organisation où règne la colère, demander aux individus d'anticiper les amènerait certainement à une plus grande agressivité. Dans la même optique, à du cynisme, si ces derniers ont une onde de dégoût, du pessimisme s'ils sont tristes, de l'anxiété s'ils ont peur. Reste de l'optimisme pour ceux qui sont joyeux et du fatalisme pour les plus confiants. Au vu de ce tableau, la question de la gestion des émotions doit indéniablement être soulevée car ce sont souvent les émotions négatives qui prédominent. À cela s'ajoute la dimension culturelle. En Suisse, par exemple, « la recherche du compromis freinerait l'innovation en ce qu'elle affecte le contenu de l'innovation, qui perd de sa substance au gré des concessions qui sont faites aux différents acteurs » et « la peur de se mettre trop en avant freinerait l'innovation en censurant

certaines acteurs et en les empêchant de se faire ambassadeur de l'innovation »<sup>11</sup> (selon une étude menée par Owen Boukamel<sup>12</sup> en 2017). Ainsi, les scénarios construits grâce à la créativité des participants à la pratique prospective seraient indissociables des émotions qui les animent mais aussi du contexte culturel dans lequel elle se pratique. La dimension humaine doit à nouveau être considérée au regard notamment de la facilitation à la créativité.

S'intéressant au troisième élément en rapport avec l'aspect humain [les conséquences du changement], les résultats montrent que les individus deviennent une composante essentielle d'un système prospectif innovant. Ainsi, n'est-ce pas aux prospectivistes de faire preuve d'anticipation sur l'avenir en intégrant aux variables environnementales traditionnelles des variables sociales mais aussi mentales et aux agents publics de révéler la nature des organisations qu'ils servent ? Les conséquences en dépendent véritablement et certains dispositifs déjà mobilisés par la communauté académique en ressources humaines ou en entrepreneuriat pourraient certainement les inspirer car comme l'indique l'un des répondants sur le futur : c'est « un prétexte pour apprendre à écouter les autres et à déconstruire puis à reconstruire le système étudié ».

## **Conclusion**

---

<sup>11</sup><https://www.staatslabor.ch/fr/linnovation-publique-en-suisse-un-petit-etat-des-lieux-avec-owen-boukamel-chercheur-a-lidheap>

<sup>12</sup> Chercheur à l'Institut de hautes études en administration publique de l'Université de Lausanne (IDHEAP) et spécialiste en innovation dans le secteur public.

En consolidant des concepts relatifs au Nouveau Management Public et à la Responsabilité Sociale des Organisations et en ayant recours sur un plan empirique au terreau suisse, ce travail de recherche permet sur le plan théorique de positionner la prospective comme une véritable innovation managériale, entendue comme un processus qui contribue à modifier le système en place. Différenciante, cette théorisation renforce plusieurs travaux académiques précédents qui considèrent les organisations publiques selon des approches holistique et organique. Cette recherche entre en fin de compte dans un débat frontal important : peut-on imaginer la disparition des rapports de prescription dans les organisations publiques contemporaines ou est-ce un « discours illusoire où tout le monde serait expert ou entrepreneur autonome (Hatchuel, 2002, p. 38) ? ».

Ce que nous apprend ensuite ce travail sur le plan managérial, c'est qu'il est nécessaire, pour une prise de décision adaptée, que les organisations publiques se considèrent en système agissant dans un environnement complexe dynamique. Mais ce basculement peut créer des dilemmes de gestion comme « la mise en place de liens complexes avec le milieu organisationnel et [...] une adaptation réciproque des éléments participant au changement » (Lozeau, 2009, p. 15) qui peut prendre parfois plusieurs années et qui peut amener à une forme de mimétisme plutôt qu'à une véritable incarnation des pratiques. Ces paradoxes seront peut-être résolus par les organisations publiques en considérant deux éléments : l'adaptation qui se fonde sur les opportunités présentes ; et l'adaptabilité qui se fonde sur les opportunités futures (Weick, 1979).



Ce travail comporte certaines limites même s'il vise à discuter en profondeur des pratiques prospectives pour amener à plus de responsabilité des acteurs publics. Du point de vue méthodologique, il est en effet basé essentiellement sur des entretiens qualitatifs en suisse romande, ne prenant pas en compte les caractéristiques fédérales de la Suisse. Pour ce faire, une comparaison entre cantons permettrait de renforcer le débat. Le nombre d'entretiens est, quant à lui, limité. Un travail complémentaire serait alors nécessaire pour approfondir notre analyse et corroborer nos propositions. Une recherche intervention figurerait comme un choix de premier rang car elle permettrait d'étudier cette conceptualisation en plan rapproché à partir de données terrain détaillées (Musca, 2006). Il s'agirait aussi, tout en restant dans le contexte des organisations publiques, de viser la comparaison multi-cas (Yin, 2003). Notre travail ouvre par conséquent à des voies de recherches futures liant par exemple la matière gestionnaire propre aux ressources humaines à la prospective ou, comme nous l'avons vu avec l'analyse du cycle de vie, à un approfondissement du lien entre méthode et prospective.

## **Bibliographie**

Birkinshaw, J., Hamel, G. et Mol, M. J. (2008). Management Innovation. *Academy of Management Review*. 23(4), 825-845.

Blanchet, A. (2004). *Dire et faire dire. L'entretien* (2<sup>de</sup> éd.). Paris, France : Armand Colin.

Boltanski, L. et Thevenot, L. (1991). De la Justification. Les Économies de la Grandeur. Paris, France : Gallimard.

BURger-Helmchen, T. (2012). Innovation dans les services : Différences technologiques et similarités organisationnelles dans les entreprises de mécanique françaises et allemandes. La Revue des Sciences de Gestion. 5(257), 81-89.

Callon, M., Cohendet, P., Curien, N., Dalle, J.-M., Eymard-Duvernay, F., Foray, D. et Schenk, E. (1999). Réseau et coordination. Paris, France : Economica.

Crozier, M. et Friedberg, E. (1992). L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective. Paris, France : Édition du Seuil.

Denzin, K. N. et Lincoln, I. S. (2011). Introduction: The discipline and practice of qualitative research. Dans K. N. Denzin, I. S. Lincoln (eds.) The SAGE Handbook of Qualitative Research (4<sup>th</sup> ed., p. 1-18). Thousand Oaks: Sage Publications.

Dondeyne, C., (2014). La RSE dans les organisations publiques, une occasion à ne pas manquer. Congrès RIODD, "Environnement et Travail, quelles relations ?", octobre, Bordeaux, France.

Gauthier, T. (2017). La prospective en Suisse romande. Genève, Suisse : Éditions des possibles.

Gavard-Perret, M.-L. et Helme-Guizon, A. (2012). Choisir parmi les techniques spécifiques d'analyse qualitative. Dans M.-L. Gavard-Perret, D. Gotteland, C. Haon et A. Jolibert (Coord.), Méthodologie de la recherche en sciences de

gestion, Réussir son mémoire ou sa thèse (2<sup>e</sup> édition, p. 275-308). Montreuil, France : Pearson Education.

Godet, M. (2004). Manuel de prospective stratégique. Tome 2 : L'art et la méthode. Paris, France : Dunod.

Godet, M. et Durance, P. (2011). La prospective stratégique (2<sup>nd</sup>e éd.). Paris, France : Dunod.

Gond, J.-P. (2014). La responsabilité sociale organisationnelle : reconsidérer les relations dynamiques entre discours et pratiques de responsabilité sociale. Dans D. Travaile, J.-P. Gond et E. Bayle (dir.), La responsabilité sociétale des organisations. Des discours aux pratiques ?. Paris, France : Vuibert.

Emery, Y. (2010). Les réformes de l'administration publique en Suisse. Pyramides (Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique). (19), 1-13. Disponible sur : <http://pyramides.revues.org/703>.

Emery, Y. et Gonin, F. (2009). Gérer les ressources humaines : des théories aux outils, un concept intégré par processus, compatible avec les normes de qualité (3<sup>e</sup> éd.). Lausanne, Suisse : Presses polytechniques et universitaires romandes.

Emery, Y. et Martin, N. (2010). Le service public au XXI<sup>e</sup> siècle. Identités et motivations au sein de l'après-fonctionariat. Paris, France : Éditions L'Harmattan.

Fortino, S., Jeantet, A. et Tcholakova, A. (2015). Émotions au travail, travail des émotions. La nouvelle revue du travail, (6), 1-8. disponible sur : <http://journals.openedition.org/nrt/2071>.

Freeman, R. E. (1984). *Strategic management: a stakeholder approach*. Boston, États-Unis : Pitman series in business and public policy.

Hatchuel, A. (1996). *Coordination and control*. *International Encyclopedia of Business and Management*, Thomson Business Press, 762-770.

Hatchuel, A. (2002). *De la gestion des connaissances aux organisations orientées conception*. *Revue Internationale des Sciences Sociales*. 1(171), 29-42.

Johnson, G., Scholes, K., Whittington, R. et Frery, F. (2014). *Stratégie* (10<sup>e</sup> éd.), Paris, France : Pearson Education.

Kœnig, G. (2006). *L'apprentissage organisationnel : repérage des lieux*. *Revue Française de Gestion*. 2006/1(160), 293-306.

Le Roy, F., Robert, M. et Giuliani, P. (2012). *Quels liens entre l'innovation technologique et l'innovation managériale ?*. Conférence AIMS, Lille, juin.

Lozeau, D. (2009). *Les paradoxes des démarches qualité dans les hôpitaux publics : modélisation de formes d'ancrage rivales*. *La revue de l'innovation : La Revue de l'innovation dans le secteur public*. 14(3), 1-36.

Martinet, A.-C. et Payaud, M. (2007). *Formes de RSE et entreprises sociales. Une hybridation des stratégies*. *Revue française de gestion*. 11(180), 199-214.

Mercuri Chapuis, S. (2014). *Instrumentalisation de la responsabilité sociale de l'entreprise par les middle managers : le cas de MEDIAPOST* (Thèse de doctorat). Université Jean Moulin Lyon 3, 26 septembre 2014.

Mercuri Chapuis, S. et Gauthier, T. (2016). *L'économie collaborative en Suisse romande à l'horizon 2030: les MOOCs à l'heure de Coursera*. *Gestion 2000*. 33(2016/5-6), 55-73.

- Merindol, V. (2008). La planification et la prospective au sein des organisations. *Revue Française de Gestion*. 181, 63-76.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Musca, G. (2006). Une stratégie de recherche processuelle : l'étude longitudinale de cas enchâssés. *M@n@gement*. 9(3), 153-176.
- Nobre, T. (2013). L'innovation managériale à l'hôpital. Changer les principes du management pour que rien ne change ?. *Revue française de gestion*. 6(235), 113-127.
- Osty, F. et Uhalde, M. (2007). *Les mondes sociaux de l'entreprise, penser le développement des organisations*. Paris, France : La Découverte.
- Plutchik, R. (1980). *Emotion: a psychoevolutionary synthesis*. New York, États-Unis : Harper & Row.
- Proeller, I. (2007). *Strategische Steuerung für den Staat. Internationale Ansätze im Vergleich*. Gütersloh, Allemagne : Bertelsmann Stiftung.
- Schedler, K. et Proeller, I. (2007). *Cultural Aspects of Public Management Reform*. Oxford, Londres : Elsevier.
- Senge, P. (2015). *La cinquième discipline. Levier des organisations apprenantes*. Paris France : Eyrolles.
- Theys, J. (2005). *Quelles technologies clefs pour l'Europe ? : les enjeux liés aux transports*. DG recherche, Commission européenne. Disponible sur : [https://cordis.europa.eu/pub/foresight/docs/kte\\_transports.pdf](https://cordis.europa.eu/pub/foresight/docs/kte_transports.pdf).
- Thibout, O. (2016). La Responsabilité Sociétale des Entreprises : un système normatif hybride. *Revue juridique de l'environnement*. 41(2), 215-233.

Von Bertalanffy, L. (1973). *Théorie générale des systèmes*. Paris, France : Dunod.

Weick, K. E. (1979). *The social psychology of organizing*. New York, États-Unis : McGraw-Hill.

Wickman, S. A. et Campbell, C. (2003). An analysis of how Carl Rogers enacted client-centered conversation with Gloria. *Journal of Counseling and Development*. 81(2), 178-185.

Yin, R. (2003). *Case study research: Design and methods* (5<sup>th</sup> edition). Beverly Hills, États-Unis : Sage Publishing.

## Annexe

### Projet de recherche appliquée “Attitudes prospectives en Suisse”

#### Proposition de guide d’entretien<sup>13</sup>

##### **Votre parcours, votre découverte et votre pratique de la prospective**

Pour commencer, pouvez-vous nous raconter votre parcours personnel, notamment en matière de prospective (et de pensée systémique ?)

Comment définiriez-vous la prospective ? Est-ce plus une attitude, une discipline ? Comment la caractériseriez-vous ? (Quels rapports existe-t-il entre prospective et pensée systémique ?)

Comment avez-vous découvert la prospective (et la pensée systémique ?)

Comment vous y êtes-vous initié ?

Quelles idées, majeures selon vous, vous ont guidé ?

Comment pratiquez-vous concrètement la prospective (et la pensée systémique ?) (Comment notamment intégrez-vous les apports du design et de l’ethnographie à une démarche de prospective ?)

##### **Éléments d’une typologie des prospectivistes**

Qui sont les prospectivistes ?

Quel(s) rôle(s) jouent-ils dans les organisations au sein desquelles ils évoluent ?

Quelles qualités doivent-ils posséder ?

Quelles valeurs portent-ils ?

Au-delà de l’organisation, quel rôle ont-ils vis-à-vis de la société ?

##### **La démarche prospective**

Quels sont les grands temps d’une démarche prospective ? (À quel(s) moment(s) et comment intervient la pensée systémique au sein d’une démarche prospective ?)

Quelles sont les principales difficultés de la pratique ?

Peut-on évaluer une démarche prospective ? Le cas échéant, comment évaluer une démarche prospective ? (Peut-on évaluer les apports de la pensée systémique au sein d’une démarche prospective ? Le cas échéant, comment fait-on ?)

Comment la prospective s’articule-t-elle avec la veille ?

##### **La prospective en Suisse**

Comment analysez-vous la pratique de la prospective (et de la pensée systémique) en Suisse aujourd’hui ?

Comment s’est construite l’histoire de la prospective (et de la pensée systémique) en Suisse (et plus particulièrement dans le canton de Vaud, de la Confédération, à Genève) ?

Comment la prospective s’articule-t-elle avec la pratique du pouvoir politique ?

---

<sup>13</sup> Les parties de questions qui figurent entre parenthèses n’ont pas toujours été posées.

Quel rôle joue aujourd'hui la prospective au sein des administrations publiques et des entreprises ?

Quel est le degré de connaissance voire de demande de la part des élus politiques, de l'administration publique et des directions d'entreprise pour la prospective ?

Quelles sont les spécificités suisses en matière de fonctionnement démocratique, d'administration publique, de vie économique, de culture, d'histoire etc. qui pourraient expliquer la place actuellement tenue par la prospective et les perspectives qui s'offrent à elle ?

### **Prospective de la prospective**

Quels futurs verriez-vous à la prospective ? (À la pensée systémique ?)

Quels sujets de recherche en prospective (et pensée systémique) aimeriez-vous aborder ou proposer à des universitaires aujourd'hui ? Pourquoi ?

Certains évoquent la nécessité de réfléchir à la création d'une chaire de prospective au sein d'une haute école suisse. Sans aller jusque-là, quelles offres de formation (initiale et continue), recherche fondamentale et/ou appliquée, accompagnement de démarches prospectives au sein des administrations/entreprises vous semblerait-il utile d'être en mesure de proposer ?

En tant que prospectiviste (et praticien de la pensée systémique), quel est votre vision du 21<sup>ème</sup> siècle ? Quelles sont les principales lignes de force, jeux d'acteurs etc. qui selon vous façonneront - et façonneront peut-être déjà - le siècle en cours ? Quid des futurs possibles de la Suisse ?