

Un groupe de travail



Piloté par



Ensemble, accélérons !

Accompagner les acteurs de l'innovation
dans leur changement d'échelle

RAPPORT

Décembre 2015

ÉDITO



Comment diffuser à grande échelle des innovations qui ont fait leurs preuves sur un territoire ?

Pour mener cette réflexion, le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) ont animé ensemble un groupe de travail au printemps 2015, qui a fédéré des acteurs venant d'horizons différents, depuis les associations jusqu'aux entreprises privées, en passant par les services de l'Etat et les collectivités locales. Le résultat de ce travail n'aurait pu s'avérer aussi riche sans la participation active de ces nombreux partenaires. Nous les en remercions tous chaleureusement.

Ce rapport trace des perspectives pour un renforcement du rôle des acteurs publics dans le soutien au changement d'échelle des innovations. Il présente des propositions, à l'attention des responsables publics, mais aussi plus largement des acteurs de l'innovation, tels les entrepreneurs de l'économie sociale et solidaire. Il esquisse un changement de posture pour l'Etat sur ce sujet, qui devient à la fois accélérateur d'innovations, passeur de solutions entre les territoires, et innovant dans ses propres méthodes de conception de l'action publique.

Nous espérons qu'il posera des jalons pour avancer ensemble dans cette voie.

Laure de la Bretèche

*Secrétaire générale
pour la modernisation
de l'action publique*

Marie-Caroline Bonnet-Galzy

*Commissaire générale
à l'égalité des territoires*

La démarche en 5 points

- 1 Une ambition partagée : faire grandir les initiatives qui marchent
- 2 Une communauté ouverte, rassemblant des représentants d'horizons variés : public, privé, économie sociale et solidaire
- 3 Un constat : le changement d'échelle requiert un soutien spécifique, distinct des outils et dispositifs déjà existants
- 4 Un appel : les acteurs publics ont un rôle à jouer dans ce domaine
- 5 Des expérimentations concrètes, pour tester nos idées à l'épreuve du terrain

Un projet lancé au printemps 2015

5 mai ▶ 26 mai ▶ 16 juin ▶ 7 juillet

16 et 17 octobre ▶ 2016

Semaine de
l'innovation publique

PHASE « GROUPE DE TRAVAIL »

PHASE D'EXPÉRIMENTATIONS



Contacts

Benoît Landau : benoit.landau@modernisation.gouv.fr

Emmanuel Dupont : emmanuel.dupont@cget.gouv.fr

SOMMAIRE

Édito	3
I. Constats et enjeux	9
A. Le contexte : beaucoup d'innovations, peu de changement d'échelle	
B. Besoin de changement d'échelle : de quoi parle-t-on ?	
C. Changer d'échelle : pour quoi faire ?	
D. Quels obstacles concrètement au changement d'échelle ?	
E. Que peuvent faire les acteurs publics ?	
F. Le projet « changement d'échelle » : des intuitions à l'épreuve du terrain	
II. Les enseignements de l'économie sociale et solidaire	15
A. Des ouvrages, un message	
B. 5 objectifs, 5 exemples !	
C. 6 modèles opérationnels pour le changement d'échelle	
D. Des entrepreneurs sociaux aux acteurs publics	
III. Changement d'échelle : quel rôle pour les acteurs publics ?	21
A. Accompagner le changement d'échelle des innovations sociales	
B. Le changement d'échelle d'innovations publiques	
C. Vers une stratégie globale pour le changement d'échelle : Quatre propositions communes aux innovations sociales et publiques	
Conclusion	33
Annexes	35
1. Six modèles de changement d'échelle issus de l'économie sociale et solidaire	
2. Cartographie des dispositifs existants en matière de changement d'échelle	
3. Documents ressources : pour aller plus loin	
4. Synthèse des 10 propositions	

1. CONSTATS ET ENJEUX

A. Le contexte : beaucoup d'innovations, peu de changement d'échelle

Le soutien à l'innovation se structure progressivement et bénéficie de nombreuses aides publiques : il en résulte une multiplication d'initiatives dans le secteur privé, notamment celui de l'économie sociale et solidaire. En parallèle, des administrations ont initié des démarches d'innovation, aujourd'hui partagées dans le cadre de la communauté de pratiques « Futurs Publics » animée par le SGMAP et dans laquelle s'inscrivent de nombreuses administrations, dont le CGET. Un consensus émerge auprès de ces différents acteurs sur l'importance à accorder à la question du changement d'échelle.

Aussi bien dans le secteur public que privé, plusieurs éléments de contexte amènent à s'interroger sur la question du changement d'échelle :

► **Les appels à projets se multiplient sans toujours intégrer la dimension du passage à l'échelle.**

La multiplication des appels à projets et les financements relativement courts qui leur sont parfois attachés conduisent à s'interroger à la fois sur la pérennité des expérimentations menées et plus encore sur leur changement d'échelle. En réduisant le dialogue entre le financeur et le porteur du projet une fois l'appel lancé, ces démarches rendent plus complexes l'élaboration de véritables stratégies autour d'un projet. Certains appels à projets conduisent à la création d'un marché de l'expérimentation pouvant occulter la nécessaire réflexion sur la viabilité de ces initiatives et donc sur leur développement.

► **Le manque de stratégie sur le changement d'échelle des innovations locales devient de plus en plus visible.**

Par essence, les innovations sociales ou publiques sont avant tout des constructions issues du terrain, au contact des usagers (pour citer un exemple, la politique de la ville est ainsi faite de milliers de projets innovants nés dans les quartiers prioritaires). Les plateformes et les réseaux valorisant ces initiatives locales mettent en lumière, en creux, la nécessité d'outiller des acteurs capables d'assurer le transfert d'un territoire à un autre. Les actions se limitent parfois à la communication et au partage de ces initiatives, sans développer une véritable ingénierie du changement d'échelle. On en observe toutefois quelques exemples ces dernières années (autour du fonds d'expérimentation pour la jeunesse, ou de la diffusion initiale du revenu de solidarité active notamment).

► **Les laboratoires/incubateurs/accélérateurs d'innovation au sein des ministères, collectivités, fondations, etc. se développent.**

Les initiatives se multiplient aussi bien dans le secteur public, privé ou dans les fondations pour créer des dispositifs destinés à développer de nouveaux services ou de nouveaux produits en un temps court. Ces logiques, si elles permettent de valider ou d'invalider certaines hypothèses, présentent l'inconvénient de centrer le développement du projet sur une équipe restreinte ou sur un territoire ciblé. Dès lors, la question du changement d'échelle de ces innovations apparaît cruciale et doit être pensée le plus en amont possible pour que ces innovations puissent se pérenniser.

► **Les réseaux, formels et informels, sur l'innovation se multiplient.**

Un véritable mouvement se structure autour de l'innovation. Les groupements d'individus désireux d'aider au développement d'un projet, à sa consolidation ou à son essaimage sont de plus en plus nombreux. À ce titre, on peut citer le mouvement **Make Sense** mais également l'essor des plateformes **Pro bono Lab** ou **Passerelles et compétences** qui jouent un rôle d'intermédiation en matière de mécénat et de bénévolat de compétences. D'autres acteurs, tel **Le labo** de l'ESS en appellent aux pouvoirs publics pour aider à faire changer d'échelle des innovations sociales, comme les « circuits courts économiques et solidaires ».

Les publications se font également de plus en plus nombreuses sur ce sujet. Nous y reviendrons plus loin, pour nous appuyer précisément sur les travaux issus de l'économie sociale et solidaire.

B. Besoin de changement d'échelle : de quoi parle-t-on ?

Le changement d'échelle, l'essaimage d'innovations ou d'initiatives locales, ne va pas de soi. Cela pose des questions d'organisation, de culture, de financement...

Pour l'illustrer, prenons l'exemple d'une politique publique, la politique de la ville, prise de trois points de vue différents :

- Si l'on se met dans la peau d'un innovateur, un porteur de projet, par exemple un responsable d'association qui a réussi à monter une action innovante et qui a fait ses preuves dans un quartier d'une ville A, et qui veut la développer en la proposant dans une ville B, il va à coup sûr rencontrer plusieurs obstacles qui vont l'obliger à « repartir de zéro » : tant pour le financement (refaire toute la procédure des dossiers de subvention, en attendant une nouvelle campagne de subventions) ; que pour l'identification des bons interlocuteurs pour que son dossier avance.
- À l'autre bout de la chaîne, les responsables nationaux de la politique de la ville entendent parler, ou voient émerger des initiatives qui marchent dans une ville ou dans quelques-unes, mais ne disposent pas de levier facilement actionnable pour les faire changer d'échelle. Cela serait probablement le cas aussi pour la plupart des politiques publiques : leurs responsables nationaux, politiques ou administratifs, sont souvent démunis pour assurer la diffusion effective d'une initiative qui marche. On touche là aux limites des circulaires et autres outils réglementaires, certes utiles mais souvent insuffisants dans les faits pour susciter des actions sur le terrain.
- Entre les deux, les collectivités sont fréquemment à la recherche de solutions pour des problèmes nouveaux, ou évolutifs, complexes, et pour lesquels un réflexe commun est de vouloir créer quelque chose de spécifique à leur territoire. Beaucoup de temps et de moyens peuvent alors être consacrés à des études, en vue par exemple de la création d'un nouveau dispositif local. Une autre méthode, plus pragmatique, est de chercher à s'inspirer des solutions éprouvées ailleurs. Nous verrons plus loin pourquoi cela n'est pas forcément un réflexe aujourd'hui. Cela appelle une mise en circulation accrue et simplifiée des initiatives locales qui ont fait leurs preuves, et l'intermédiation éventuelle d'un acteur capable d'opérer une transversalité entre les territoires, comme peut le faire l'Etat via son réseau déconcentré.

La définition du changement d'échelle, conçue dans le cadre de notre groupe de travail, est la suivante :

On entend par changement d'échelle les diverses modalités d'essaimage, de transfert/transposition, de diffusion, etc. concourant à renforcer et démultiplier l'impact d'innovations ou d'initiatives.

Il s'agit plus précisément de faire bénéficier d'autres acteurs et d'autres territoires d'une initiative ayant fait la preuve de son intérêt, jusqu'au niveau où elle répond aux besoins.

L'expression « changement d'échelle » a donc une valeur générique : elle se traduit dans les faits par des modalités diverses, qui relèvent d'approches différentes. Par exemple, un changement d'échelle peut se faire par l'innovateur lui-même (approche « entrepreneuriale » au sens large) ou via un intermédiaire entre l'innovateur et les repreneurs. Nous présentons plus loin 6 modèles correspondant à ces modalités concrètes.

Comme l'indique cette définition du changement d'échelle, celui-ci peut porter sur des innovations, mais aussi plus largement sur d'autres initiatives. La nuance est importante : il ne s'agit pas seulement de diffuser ce qui serait jugé innovant, car nouveau, voire en rupture, mais il est tout autant utile de diffuser des projets qui existent depuis un moment déjà, mais qui sont restés limités à l'échelle d'un territoire. C'est en ce sens que nous pouvons plutôt parler d'initiatives, et d'initiatives qui marchent !

Quant à définir comment établir qu'une initiative « marche », nous reviendrons plus loin sur les questions d'évaluation, mais on peut déjà constater ici la pluralité des approches pour évaluer les initiatives potentiellement répliquables. Si des protocoles exigeants d'évaluation par expérimentation sont parfois pertinents, ils ne doivent pas occulter d'autres modes d'appréciation de ce qui marche. On pense notamment à des approches plus qualitatives auprès des usagers ou bénéficiaires, ou du jugement construit entre pairs, professionnels d'un même secteur, à l'aune d'expériences partagées sur une initiative commune.

Avant d'étudier les raisons qui incitent à changer d'échelle, il importe de préciser également ici les définitions de trois concepts-clés de ce rapport : innovation, innovation sociale, innovation publique.

Pour démarrer, prenons la définition habituelle de ce qu'est une innovation, établie par l'OCDE dans son « Manuel d'Oslo »¹ en 2005 :

Une **innovation** est la mise en œuvre d'un produit (bien ou service) ou d'un procédé (de production) nouveau ou sensiblement amélioré, d'une nouvelle méthode de commercialisation ou d'une nouvelle méthode organisationnelle dans les pratiques d'une entreprise, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures.

Poursuivant l'élargissement du champ de l'innovation, BpiFrance et la Fondation internet nouvelle génération (FING) ont publié en 2015 le référentiel « Innovation Nouvelle Génération », qui prend notamment en compte l'innovation sociale. Celle-ci est définie comme suit par le Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire (CSESS)² :

L'**innovation sociale** consiste à élaborer des réponses nouvelles à des besoins sociaux nouveaux ou mal satisfaits dans les conditions actuelles du marché et des politiques sociales, en impliquant la participation et la coopération des acteurs concernés, notamment des utilisateurs et usagers.

Plus récente, la notion d'innovation publique n'a pas à ce jour fait l'objet d'autant de travaux de définition conceptuelle. Le SGMAP en propose la définition suivante :

L'**innovation publique** est une dynamique émergente au sein du secteur public. Ce mouvement est fait d'initiatives concrètes, visant tant l'amélioration des relations aux usagers que le fonctionnement interne des administrations.

Ces actions sont portées par les acteurs publics (services de l'Etat, opérateurs publics, collectivités, hôpitaux) sur l'ensemble du territoire, et dans toutes les administrations. Elles reposent à la fois sur de nouvelles méthodes de conception des politiques publiques (design, prototypage de services publics, co-conception avec les parties prenantes, écoute des usagers...) et des finalités (amélioration de la qualité de service, accompagnement du changement, développement de l'administration numérique...).

Comme indiqué dans cette définition, l'expression « acteurs publics » regroupe de manière large l'ensemble des agents publics, qu'ils travaillent au sein des services de l'Etat, d'opérateurs publics, des collectivités ou des hôpitaux. Ceux-ci peuvent donc être concernés à double titre par la question du changement d'échelle :

- Pour opérer directement la diffusion des innovations publiques dans les administrations ;
- Pour accompagner le changement d'échelle d'innovations sociales.

¹ Manuel d'Oslo : Les principes directeurs pour le recueil et l'interprétation des données sur l'innovation, OCDE, 3ème édition, 2005.

² Rapport de synthèse du groupe de travail Innovation sociale, CSESS, décembre 2011.

C. Changer d'échelle, pour quoi faire ?

Les premières motivations à changer d'échelle sont, a priori, communes aux porteurs de projets, qui voudraient essayer leur initiative, et aux acteurs publics. On pense ici à la volonté d'accroître l'impact social d'un projet, en en faisant bénéficier plus de personnes, sur plus de territoires. Si des motivations supplémentaires peuvent ensuite être propres aux porteurs de projets (croissance de leur structure, ...), d'autres sont également spécifiques aux acteurs publics. Citons-en ici quelques-unes, en élargissant la focale du micro au macro :

- Pour viabiliser un projet d'utilité sociale, si celui-ci n'est pas durable en restant sur un petit périmètre (géographique, public-cible...) ;
- Pour améliorer qualitativement le projet, auquel la réappropriation par d'autres sites apporte souvent un enrichissement, qui renforce d'autant son intérêt à être diffusé (cercle vertueux) ;
- Pour consolider les organismes porteurs de ces initiatives, dont la croissance permet aux acteurs publics de disposer d'opérateurs solides avec lesquels travailler pour mettre en œuvre les politiques publiques (éviter l'effet de « saupoudrage » des crédits) ;
- Pour répondre à un besoin local pas ou mal satisfait : c'est probablement la principale raison, le changement d'échelle ayant avant tout une finalité pratique, celle d'apporter des solutions éprouvées ailleurs plutôt que de tout vouloir réinventer ;
- Pour économiser l'argent public, de plusieurs manières : en mutualisant des solutions efficaces, et souvent efficaces en termes de coût pour les sites qui les mettent en œuvre ; en évitant les redondances de moyens consacrés localement à la recherche de ces solutions ; en simplifiant le travail de partage d'expériences par des outils communs... Ces pistes seraient sûrement à approfondir dans le contexte actuel des finances publiques.

Pour les collectivités locales, et certains services déconcentrés de l'Etat, l'essaimage d'innovations peut aussi être un moyen de revitaliser le lien local aux associations, parfois engourdi dans une logique de reconduction des projets existants. Pour instiller de la nouveauté, la reprise d'initiatives issues d'autres sites présente également l'avantage de ne pas venir « d'en haut » mais d'« à côté », de ne pas être un dispositif national dont la mise en œuvre « top – down » est souvent décriée par les acteurs locaux.

De manière également commune aux services de l'Etat et des collectivités, un des effets de la double logique de reconduction des subventions et de leur attribution en « guichet » (où l'expertise approfondie des projets à financer n'est pas systématique) est de fait la perte de marges de manœuvre financières, donc de capacités d'action publique. Permettre aux acteurs publics locaux de faire venir plus facilement des projets venus d'ailleurs peut être un levier pour desserrer plus facilement ces contraintes de routines locales. Cela aurait d'autant plus d'impact si l'Etat déconcentré et les collectivités s'entendent pour décider ensemble des initiatives extérieures dont ils soutiendraient la reprise sur leur site.

Dans la relation entre Etat et collectivités ou entre différents services de l'Etat, diffuser les innovations est aussi un levier pour créer ou renforcer la coopération et décloisonner. On peut penser ici à la fois aux échanges entre professionnels de collectivités ou de services différents, mais aussi aux partenariats Etat-collectivités, qu'ils prennent la forme de contrats (de ville, de plan Etat-région...) ou qu'ils se matérialisent de manière moins formelle. Ces contrats pourraient ainsi voir leur contenu enrichi par un volet « transfert d'innovations », par exemple à l'initiative de l'Etat local faisant le lien avec des innovations issues d'autres territoires.

Pour l'Etat enfin, il s'agit aussi de réactualiser un de ses rôles historiques, celui d'organiser la montée en généralité, de créer du commun. Il peut en cela jouer un rôle de passeur entre les territoires, de facilitateur de la circulation des initiatives et des échanges entre professionnels (cf. la stratégie de « l'Etat plateforme »³). L'Etat a plusieurs atouts pour cela : une capacité à recenser des initiatives sur l'ensemble du territoire, à fédérer les acteurs, à dépasser les échelles locales dans une perspective élargie d'essaimage...

³ Pilotée par la Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'Etat (DINSIC) au sein du SGMAP : <http://etatplateforme.modernisation.gouv.fr/>

D. Quels obstacles concrètement au changement d'échelle ?

La sphère publique n'est pas organisée aujourd'hui de manière à faciliter le changement d'échelle de ces initiatives. Cela vaut tant pour les innovations sociales dont elle peut accompagner la diffusion, que pour les innovations internes aux administrations. De manière générale, celle-ci est éclatée à au moins trois niveaux :

- Par thématiques d'intervention (éducation, santé, emploi...), segmentant l'action publique en « tuyaux d'orgue », pour reprendre une formule bien connue des acteurs publics ;
- Cette segmentation est doublée du découpage territorial, qui crée souvent de la fermeture entre les entités administratives en charge de chacun de ces territoires ;
- À cela s'ajoute une séparation fondamentale, entre Etat et collectivités, qui fonctionnent tous deux dans des « mondes » distincts et voient leurs échanges parfois limités aux obligations réglementaires.

Ces segmentations induisent des « coûts de transaction », une difficulté concrète pour faire passer des projets d'un endroit à un autre, ou d'un secteur à un autre. Pour ceux qui cherchent des bonnes pratiques ou des solutions à moindre coût, il y a un besoin de facilitation de ce type d'échanges.

Fondamentalement, on peut ajouter que la notion même de territoire, telle qu'elle structure aujourd'hui les mentalités et le fonctionnement des acteurs publics, s'avère ambivalente lorsqu'il s'agit d'innovation. Si le territoire, conçu comme un « écosystème » d'acteurs locaux réunis autour d'un « projet de territoire », souvent soucieux d'afficher sa créativité dans une logique aujourd'hui assumée de marketing territorial et de concurrence, est un excellent vivier pour susciter de l'innovation, il n'est pas forcément compatible avec l'idée d'essaimage d'un territoire à un autre, qui suppose le partage. En affirmant sa volonté propre d'être innovateur, et en alimentant la vision de l'innovation comme forcément « ancrée » dans des spécificités locales, chaque territoire, avec ses élus locaux, est d'autant moins enclin à reprendre ce qui vient d'ailleurs, ce sur quoi il n'a pas lui-même innové, mais qu'il lui reviendrait plus modestement de « recopier », de recycler faute de l'avoir inventé.

Autre frein aux processus de changement d'échelle, le niveau de diffusion intermédiaire (méso) est structurellement faible dans les administrations françaises, en particulier au sein de l'Etat. Les échanges sont essentiellement bilatéraux, entre l'autorité centrale et un territoire, et rarement auprès de plusieurs territoires en même temps, ou entre des groupes de territoires. La diffusion territoriale fonctionne ainsi en général sur le mode « tout ou rien », où le canal de diffusion privilégié reste la circulaire qui à la fois uniformise l'objet diffusé (unique et normé) et la méthode de diffusion, puisqu'elle vise à l'étendre partout, de la même manière sur tout le territoire (moyennant souvent quelques exceptions, également normées : la Corse, les DOM...). L'Etat manque d'outils de diffusion intermédiaire, conçus pour travailler avec des groupes de territoires (par exemple 10 départements sur les 100, 5 régions sur les 13...). Cela peut se faire aujourd'hui dans des cadres d'expérimentation, ou d'appels à projets réunissant quelques sites sélectionnés ou pilotes, mais ces modes de travail restent limités dans le temps et lourds à mettre en place. Ils méritent d'être consolidés.

Si la diffusion d'initiatives doit être précisément organisée, c'est aussi pour garantir au mieux l'efficacité de leur reprise. Il y a chaque fois un savant dosage à trouver entre recopiage du modèle initial et réappropriation par de nouveaux acteurs, dans un nouveau contexte. Cette alchimie de l'essaimage ne va pas de soi, il y a besoin d'une ingénierie spécifique, à la fois humaine (pour cet aspect d'accompagnement) mais aussi technique, pour asseoir ces transferts sur des outils solides et simples à utiliser (cf. piste des plateformes et réseaux sociaux professionnels évoquée plus loin). Nos travaux ont convergé sur la spécificité de l'activité d'essaimage par rapport à l'innovation. Les innovateurs sont rarement de bons essaimeurs : cela ne requiert pas les mêmes compétences, et il est souvent difficile pour un innovateur d'avoir du recul sur son propre projet, « son bébé », pour accepter qu'il soit modifié, réapproprié par d'autres.

E. Que peuvent faire les acteurs publics ?

Le changement d'échelle requiert donc un soutien spécifique, différent du strict soutien à l'innovation. Chaque niveau au sein de la sphère publique y a potentiellement un rôle à jouer. C'est pourquoi nous parlons ici d'acteurs publics, dans une acception volontairement large, intégrant les services de l'Etat, les opérateurs et les collectivités. Concrètement, pour citer quelques points de départ possibles, il faut :

- Repérer des initiatives dont l'impact est avéré et constitue une solution à un problème probablement rencontré dans d'autres territoires ;
- Parmi celles-ci, identifier et accompagner des porteurs de projets souhaitant diffuser leur initiative (ce n'est pas le cas de tous) ;
- Mettre en relation des porteurs de projets et des « receveurs » prêts à reprendre le projet sur de nouveaux sites quitte à l'adapter pour partie ;
- Concevoir des outils spécifiques, à la fois techniques, d'accompagnement voire de formation.

Les simples capitalisations, valorisations ou échanges de bonnes pratiques ne suffisent pas toujours à permettre et sécuriser la diffusion des initiatives, a fortiori si l'on souhaite massifier cet essaimage. Ces dispositifs doivent être complétés par un accompagnement spécifique, un encouragement plus net à se saisir des solutions existantes, des moyens financiers... Des modèles de changement d'échelle sont donc à concevoir ou à exploiter davantage. Les expérimentations prévues dans le cadre de ce groupe de travail pourront permettre de tester et consolider ces méthodes. Elles cherchent également à préciser le rôle des acteurs publics dans le processus de changement d'échelle. Ceux-ci sont attendus à ce titre par les praticiens du changement d'échelle et les innovateurs autour de plusieurs apports contribuant de façon diverse à cette dynamique, dont :

- L'impulsion facilitant le changement d'échelle, pouvant être juridique (cadre normatif), éventuellement financière ;
- Une caution, un label qui peut faire effet de levier auprès d'autres partenaires potentiels ;
- La capacité de rassembler des acteurs épars ;
- La protection des innovateurs, en valorisant l'essai avec reconnaissance du droit à l'erreur ;
- Enfin et surtout, la promotion de l'expérimentation comme mode de travail, dans une visée de diffuser les solutions qui marchent.

2. LES ENSEIGNEMENTS DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

A. Des ouvrages, un message

L'enjeu du changement d'échelle a été posé depuis plusieurs années déjà par des acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS). Parmi les ouvrages sur le sujet, citons :

- *Changer d'échelle*, Manuel pour maximiser l'impact des entreprises sociales, publié par l'Essec / Institut de l'innovation et de l'entrepreneuriat social, Novembre 2014 ;
- *Stratégies pour changer d'échelle*. Le guide des entreprises sociales qui veulent se lancer, publié par l'Avisé, Décembre 2014 ;
- *Making it big*. Strategies for scaling social innovations, publié par Nesta, Juillet 2014 ;
- *Quels modèles économiques pour le changement d'échelle des projets d'innovation sociétale?*, publié par Le Rameau, Novembre 2014 ;
- *L'expérimentation sociale à l'épreuve du terrain*, publié par l'Ansa, Mars 2014 ;
- *De l'éducation à l'insertion : dix résultats du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse*, publié par La documentation française/INJEP, Juillet 2014.

Parmi les apports de ces ouvrages figurent des modèles opérationnels, capables d'inspirer et d'aider tous ceux qui souhaitent faire du changement d'échelle. Mais avant cela, cette mouvance est aussi, voire surtout, porteuse d'un message fort appelant à davantage de changement d'échelle des innovations nées de la société civile. En prenant le parti de vouloir « maximiser l'impact social » de ces initiatives, elles adressent un message clair à l'ensemble des acteurs, comme le titre du dernier rapport de Nesta à ce sujet : « **Making it BIG** ».

Dans cet esprit, une citation reprise dans le manuel de l'Essec :

« **BIG is necessary** »

Fazle Hasan Abed, Président-Fondateur de BRAC

Le Bangladesh Rehabilitation Assistance Committee (BRAC) est une ONG créée en 1972, et reconnue en 2013 comme la plus grande et la meilleure ONG du monde par The Global Journal.

Leur exemple est développé en page suivante.

En s'appuyant en particulier sur les travaux de l'Essec et de l'Avise (cf supra), on peut proposer ici une synthèse des modèles conçus à l'attention des porteurs de projets, et de ceux qui les accompagnent dans leur changement d'échelle. Partons pour cela des finalités et objectifs poursuivis, tels qu'ils ont été identifiés dans ces ouvrages. Ceux-ci sont à considérer comme des « idéaux-types », plusieurs objectifs pouvant par exemple se cumuler dans la réalité d'un même projet.

Mode de lecture du tableau : en partant des deux grandes finalités établies dans ces ouvrages (1ère colonne de gauche), déclinées ensuite en objectifs plus précis, on peut identifier les modèles opérationnels suggérés parmi les 6 (selon qu'il y a ou non une croix dans la colonne correspondante).

Finalité	Objectif	Modèles de changement d'échelle					
		Approfondissement	Diversification	Diffusion (1) : duplication ou déploiement géographique	Diffusion (2) : mise à disposition ou fertilisation	Coopération	Fusion
		SCALE DEEP	SCALE OUT	SCALE UP	SCALE ACROSS	SCALE TOGETHER	SCALE BY MIXING
ACCROÎTRE L'IMPACT SOCIAL DU PROJET	Augmenter l'impact sur chaque bénéficiaire	X	X			X	X
	Augmenter le nombre de bénéficiaires par territoire		X	X		X	X
	Augmenter le nombre de territoires			X	X	X	X
ASSURER LA SURVIE OU LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE DE L'ORGANISME	Pérenniser le modèle économique	X	X			X	X
	Accroître l'efficacité (économies d'échelle, gains de productivité)	X	X	X		X	X

B. 5 objectifs, 5 exemples !

On peut préciser ici ce que recouvrent concrètement ces finalités et objectifs, avec des exemples extraits du guide « Changer d'échelle » publié par l'Essec. Ceux-ci illustrent la diversité des modalités regroupées aujourd'hui derrière le concept de changement d'échelle :

La 1ère finalité « accroître l'impact social du projet » se décline en 3 objectifs :

1 Augmenter l'impact sur chaque bénéficiaire

Exemple

BRAC : de l'aide d'urgence au développement des capacités

Le Bangladesh Rehabilitation Assistance Committee (BRAC) est une ONG créée en 1972 pour apporter assistance et secours aux populations au sortir de la guerre de libération du Bangladesh. Un an après, l'organisation change de nom pour devenir le Bangladesh Rural Advancement Committee. BRAC décide ainsi très rapidement de changer de positionnement pour compléter la logique humanitaire post-conflit armé par celle d'un développement humain à long terme, auprès des mêmes populations. Dès 1974, parallèlement à des opérations d'urgence qu'il continue de mener dans le cadre de famines ou d'inondations, BRAC initie ses premières activités de micro-finance, crée un département de recherche et d'évaluation et amorce ses premiers projets d'empowerment destinés aux femmes.

BRAC ne va pas cesser ensuite de diversifier ses activités pour approfondir son impact sur les populations, dans un contexte où l'action publique reste très insuffisante. Des programmes sont mis en place dans des domaines aussi variés que l'éducation, l'entrepreneuriat social, l'assainissement, la santé ou la nutrition, le plus souvent dans une logique de développement des capacités des populations.

BRAC a été reconnu en 2013 comme la plus grande et la meilleure ONG du monde par The Global Journal, qui édite chaque année un classement des 100 meilleures ONG.

Pour en savoir plus : www.brac.net

2 Augmenter le nombre de bénéficiaires par territoire

Exemple

L'entreprise sociale Croc la vie : saturer le territoire avant d'essaimer

Croc la vie est une entreprise qui produit et livre des repas 100% bio à destination des structures d'accueil de la petite enfance (0-3 ans). L'entreprise a démarré en 2009 sur deux territoires : la métropole Lilloise et le bassin minier de la région Nord-Pas-de-Calais. Bien qu'étant encore un acteur de petite taille au sein d'un secteur de la restauration collective très concentré, la croissance rapide de son activité et la satisfaction de ses clients encouragent Croc la vie à accélérer son développement.

Mais avant d'envisager à terme un développement national, Croc la vie décide de procéder par étapes et se donne d'abord comme objectif d'atteindre la saturation de son implantation actuelle. Il s'agit de servir des repas pour des crèches qui ne sont pas encore clientes, sans pour autant chercher à couvrir tout le territoire.

Croc la vie visait ainsi un taux de pénétration de 30% sur l'ensemble de la région Nord-Pas-de-Calais.

Pour en savoir plus : www.croc-la-vie.com

3 Augmenter le nombre de territoires, pour toucher de nouveaux bénéficiaires

Exemple

Les Accorderies : une expansion géographique au Québec, puis en France

L'expansion géographique est le levier le plus fréquemment utilisé pour changer d'échelle. Il s'agit de répliquer, sur un (ou des) nouveau(x) territoire(s), un concept qui a fait ses preuves sur un premier site, souvent en l'adaptant en partie pour tenir compte du contexte de diffusion.

Né en 2002 au Québec, l'Accorderie a pour mission de lutter contre la pauvreté, l'exclusion et de favoriser la mixité sociale en proposant à des habitants d'un même quartier de procéder à des échanges qui reposent sur le temps, et non l'argent. Ainsi, de l'aide pour faire le ménage vaut autant que du dépannage informatique ou des conseils en décoration. Cet échange de services repose sur une base égalitaire.

Le développement au Québec est passé d'abord par une réplication sur un second territoire. A suivi ensuite la création en 2006 du réseau Accorderie puis l'ouverture de 10 nouvelles structures. Ce déploiement s'est fondé sur l'idée qu'il était possible de « photocopier » le modèle sur les autres territoires. Cependant, la standardisation et le manque d'appropriation locale a posé problème, avec une frustration des différents porteurs de projet de ne pas être plus impliqués dans la gouvernance. Le réseau a alors évolué avec le recrutement d'un nouveau dirigeant et la mise en place d'une gouvernance plus participative. Il comptait en 2014 près de 3 000 adhérents et proposait plus de 1 000 services sur 12 territoires.

En 2011, le réseau Accorderie du Québec et la Fondation Macif concluent un partenariat pour le développement d'un réseau en France. Le déploiement a été rapide : en quatre ans, 12 accorderies ont été créées en France, rassemblant 2300 « accordeurs ». Cependant, à la différence du Québec, l'essaimage en franchise s'est adossé à des associations déjà existantes, ce qui a permis d'éviter le problème rencontré au Québec.

Pour en savoir plus : www.accorderie.ca et www.accorderie.fr

La 2ème finalité identifiée, « assurer la survie ou la croissance économique de l'organisme », regroupe deux objectifs possibles :

1 Pérenniser le modèle économique

Exemple

Les Ateliers du bocage : changer d'échelle pour sauver l'entreprise

Les Ateliers du bocage (ADB) est une société née d'une Communauté Emmaüs en 1992. C'est une entreprise d'insertion spécialisée dans le secteur de la collecte et le tri des déchets d'emballages et bureautiques, du recyclage et de la fabrication de palettes en bois, de l'entretien des espaces verts, et du réemploi et recyclage de matériel informatique et de téléphonie.

En 2011, les ADB emploient 228 personnes dont 41 en contrats d'insertion et 31 travailleurs handicapés. Cette même année, l'entreprise perd un client important qui représente 30% de son chiffre d'affaires. Par ailleurs, l'activité de téléphonie connaît une hausse de 181% du chiffre d'affaires entre août et décembre 2012.

Pour les ADB, changer d'échelle consiste donc à repositionner l'activité pour assurer leur survie économique et maintenir l'impact sur l'emploi et l'insertion. L'entreprise a été amenée à réorienter sa stratégie vers le marché très porteur de la téléphonie et à restructurer les autres segments d'activité. Cela a permis aux ADB d'envisager des recrutements nombreux, pour développer son offre, préserver son indépendance et affirmer son expertise sur ce secteur.

Pour en savoir plus : www.ateliers-du-bocage.fr

2 Accroître l'efficacité de la structure (économies d'échelle, gains de productivité)

Exemple

Le groupe SOS : créer une grande entreprise sociale

Lorsqu'on évoque en France la question du changement d'échelle, le groupe SOS est l'un des exemples les plus aboutis et les plus souvent cités. Créé en 1984, le groupe SOS est désormais une véritable grande entreprise sociale avec 11 000 salariés, plus d'un million de bénéficiaires et 650 millions d'euros de chiffre d'affaires.

SOS est en réalité un groupement de près de 330 structures. Elles ont notamment en commun d'adhérer à « Alliance Gestion », un groupement d'intérêt économique qui prend en charge différentes fonctions de gestion : comptabilité, contrôle de gestion, juridique, ressources humaines, achats, recherche de financements... Cette mutualisation permet d'abord de mener des économies d'échelle importantes. Elle permet aussi de proposer des rémunérations attractives et d'être compétitif sur les secteurs concernés, ce qui est rarement le cas des entreprises sociales de plus petite taille. Enfin, elle vise à permettre aux entrepreneurs sociaux de se concentrer sur le développement opérationnel et de ne pas avoir à se préoccuper des tâches de gestion qui peuvent les en éloigner. Ce modèle s'avère compatible avec les besoins d'une partie des associations de ce secteur.

Pour en savoir plus : www.groupe-sos.org

C. 6 modèles opérationnels pour le changement d'échelle des initiatives

Partant de ces objectifs, l'Avise et l'Essec proposent les modèles suivants de mise en œuvre, à l'usage des porteurs de projets souhaitant changer d'échelle⁴:

1. L'approfondissement (« scale deep »), soit faire mieux ce que l'on fait déjà ;
2. La diversification (« scale out »), soit faire autre chose que ce que l'on fait déjà ;
3. La diffusion par duplication, ou déploiement géographique (« scale up »), soit faire plus de ce que l'on fait déjà ;
4. La diffusion par mise à disposition, ou fertilisation (« scale across »), soit faire faire à d'autres ce que l'on fait déjà ;
5. La coopération (« scale together »), soit faire ensemble pour faire plus et mieux ;
6. La fusion (« scale by mixing »), soit s'unir pour renforcer le projet.

Chacun de ces modèles fait l'objet d'une fiche de présentation en annexe.

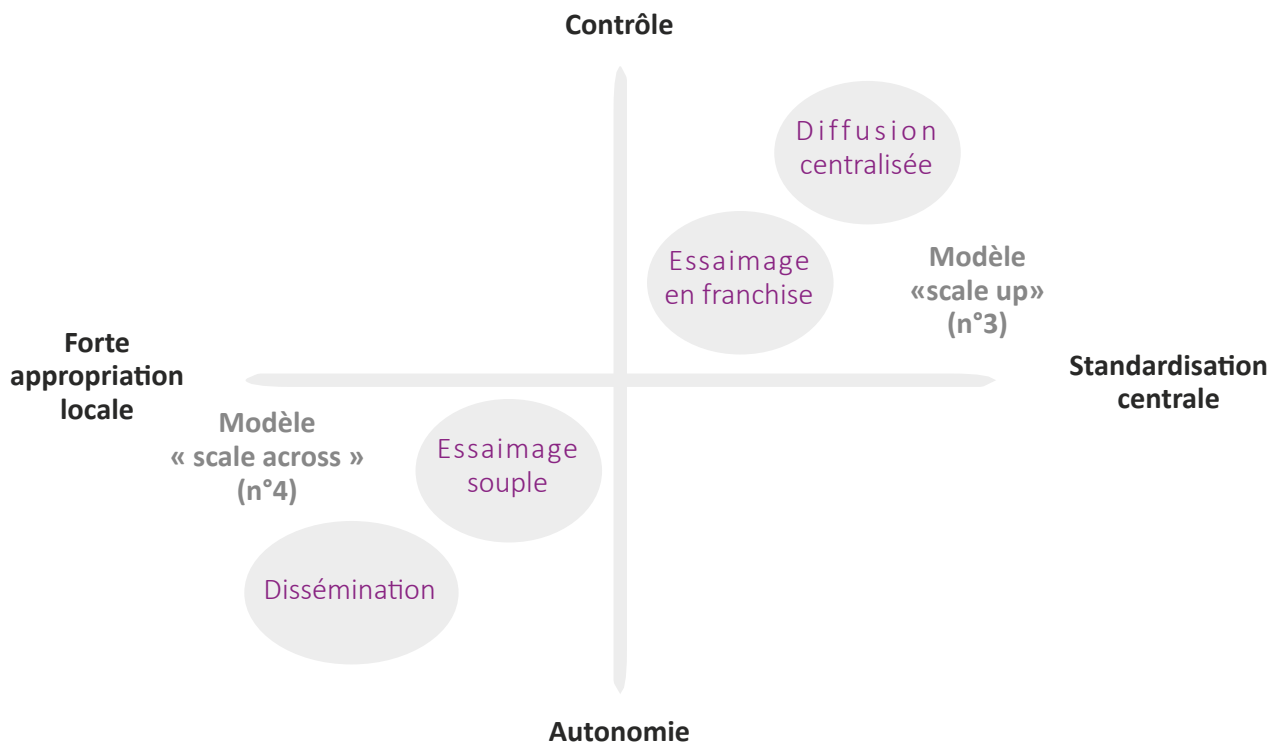
Parmi les questions posées par la mise en œuvre de ces modèles, une des plus fréquentes est l'équilibre à définir entre la standardisation (logique de contrôle du processus de diffusion par une autorité centrale, et de moindre coût) et l'autonomie (valorisant plutôt l'appropriation locale par les « repreneurs » du projet). Cela doit amener le porteur initial du projet à s'interroger, idéalement en amont d'un processus de changement d'échelle, sur ce que NESTA appelle les « dilemmes du changement d'échelle » :

- Clarifier jusqu'où l'on tient à garder la pureté du modèle original dans ses versions « copiées » : où s'arrête réellement le « cœur du concept », et où commence la marge d'adaptation laissée aux repreneurs ?
- Définir le degré de contrôle du processus, ce qui peut impacter sa qualité, son ampleur et sa vitesse : un contrôle étroit peut amener une meilleure qualité du résultat, mais une forte autonomie des repreneurs peut amener une meilleure efficacité, par une appropriation locale plus forte.

Se dessinent ainsi des options différentes de mise en œuvre, qui précisent les « idéaux-types » des modèles listés plus haut. Le schéma suivant illustre ainsi cet équilibre à trouver pour changer d'échelle, et « éclate » les modèles 3 et 4, chacun en deux options plus ou moins marquées.

⁴ En reprenant la numérotation utilisée dans la liste suivante, les modèles 1 à 4 sont proposés par l'Essec, et les modèles 2 à 6 par l'Avise.

Mise en oeuvre du changement d'échelle : un équilibre à trouver entre standardisation et autonomie



D. Des entrepreneurs sociaux aux acteurs publics

Comme nous venons de le voir, la question du changement d'échelle a été principalement traitée à ce jour du point de vue des entrepreneurs sociaux⁵. Ceux-ci étant à la fois porteurs d'une innovation, mais aussi garants de la viabilité économique de leur structure, voire de sa croissance, il en résulte des approches logiquement centrées sur le modèle économique, à deux niveaux :

- Pour l'initiative à diffuser, dont la viabilité économique est généralement définie comme un prérequis de son changement d'échelle potentiel ;
- Pour la structure porteuse du projet elle-même, où le changement d'échelle est souvent conçu comme un levier de développement, voire de conquête de marchés comme nous l'avons vu.

Ces modèles existants intègrent peu le secteur public, parfois mentionné comme soutien possible (financeur) d'un processus de changement d'échelle, mais pas comme pouvant être à son initiative. Cette approche mérite à nos yeux d'être complétée, car les acteurs publics peuvent jouer un rôle clé pour encourager et organiser le changement d'échelle des initiatives d'intérêt général.

C'est ici que doit s'opérer selon nous un glissement de point de vue sur le changement d'échelle : en complément des entrepreneurs sociaux, quels rôles possibles pour les acteurs publics dans ces processus ? C'est l'objet de la partie suivante.

⁵ Citons en complément les ouvrages de l'Ansa et du Fonds d'expérimentation jeunesse, évoqués précédemment, qui intègrent des exemples de changement d'échelle réalisés avec le soutien des pouvoirs publics.

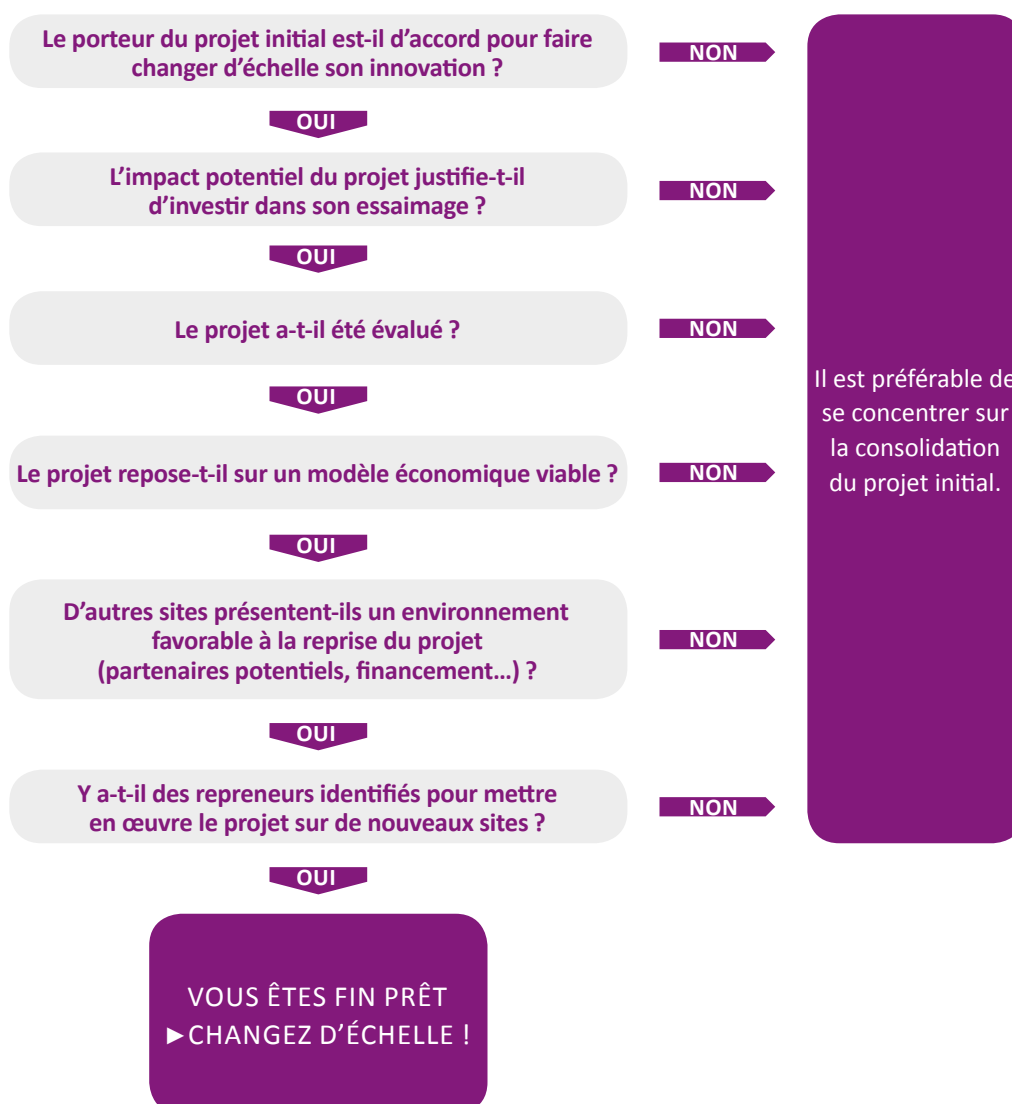
3. CHANGEMENT D'ÉCHELLE : QUEL RÔLE POUR LES ACTEURS PUBLICS ?

Les acteurs publics ont un rôle possible à deux niveaux : pour soutenir la diffusion d'innovations sociales et pour déployer des innovations publiques au sein des administrations.

i Cette partie présente 10 propositions au fil des différents points, qui sont récapitulées en annexe.

A. Accompagner le changement d'échelle des innovations sociales

En guise d'introduction : les questions qu'un acteur public doit se poser en vue d'accompagner l'essaimage d'une innovation sociale



Comme évoqué précédemment, des praticiens du changement d'échelle au sein de l'économie sociale et solidaire expriment aujourd'hui des attentes croissantes pour que les acteurs publics renforcent leur soutien spécifique à ces démarches. Au vu des six modèles que nous venons de voir, on peut s'interroger sur la compatibilité d'une intervention des acteurs publics avec chacun de ces modèles. Si certains paraissent d'emblée propices à cela, comme la duplication (« scale up »), qui ressemble aux habitudes d'implication des acteurs publics (impulsion donnée en central, volonté politique...), les autres modèles peuvent s'y prêter tout autant. Par exemple, la fertilisation (« scale across ») s'inscrit également dans la mission publique de créer de la montée en généralité à partir de ce qui marche localement. Le modèle de la dissémination (ou « open innovation ») correspondrait ainsi tout à fait à un nouveau positionnement de l'Etat comme passeur entre les territoires, reposant par exemple sur la promotion d'innovations sociales par les services déconcentrés auprès des collectivités.

► Des cas concrets d'expérimentations

C'est dans cet esprit qu'ont été conçues les expérimentations dans le cadre de notre projet, pour lesquelles des acteurs publics se proposent d'accompagner le changement d'échelle de plusieurs innovations sociales. L'objectif de ces expérimentations est à la fois de tester et comparer des méthodes de changement d'échelle en soutenant ces projets concrets, de documenter ces processus (pour capitaliser précisément ce qui aura marché ou non, et diffuser ces enseignements), et d'affiner ces questions du rôle possible de l'Etat (central et déconcentré) et des collectivités pour soutenir ces essaimage. La question se pose également de la place des entreprises, qui peuvent être parties prenantes de l'innovation sociale et apporter un concours important à des projets de ce type.

Ces cas représentent une certaine diversité de thèmes (emploi, justice, précarité énergétique...), de territoires, d'avancement des projets, de besoins d'accompagnement, d'échelles et de type d'essaimage envisagé. L'accompagnement de quatre projets a été lancé le 17 octobre, lors de la semaine de l'innovation publique. Organisés avec la communauté Make Sense, des « hold ups » (sessions de créativité ouvertes au public) ont apporté des pistes opérationnelles pour répondre aux besoins présentés par les porteurs de projets. Les quatre projets sont les suivants :

- Cuisine mode d'emploi(s) : pour cette association fondée par le chef cuisinier Thierry Marx, lauréate de l'initiative présidentielle « La France s'engage », deux types d'essaimage sont envisagés. D'une part territorial, avec l'ouverture de nouvelles antennes en France, et d'autre part thématique, pour diffuser leur concept innovant de formation accélérée (3 mois) sur d'autres secteurs que la restauration⁶ ;
- Enerterre : ce projet porté par le Parc naturel régional (PNR) du Cotentin-Bessin, avec l'appui de la fédération des PNR, apporte une solution de rénovation thermique de l'habitat pour des personnes en situation précaire, par l'implication des habitants eux-mêmes dans les chantiers. Cela est valorisé sous la forme d'un système d'échange local (SEL) dans le modèle économique du projet. Celui-ci pourrait essaimer dans d'autres parcs, mais également au-delà du réseau des parcs naturels régionaux⁷ ;
- Plateforme « précarité énergétique » : ce projet initié par le Centre communal d'action sociale (CCAS) de Grenoble, pour répondre à cette problématique en organisant un « guichet unique » pour les habitants en rassemblant différents opérateurs du secteur, a été proposé par l'Union nationale des CCAS (UNCCAS) et l'Agence nouvelle des solidarités actives (Ansa) à 4 autres CCAS pour y être dupliqué. Il s'agira notamment de développer des outils pour faciliter cet essaimage, voire l'envisager à plus grande échelle ensuite ;
- Ferme d'insertion : il s'agit d'essaimer le modèle d'une ferme d'insertion de l'Oise, accueillant et employant des personnes en aménagement de peine. Un projet de duplication est initié dans l'Aude, et pourrait préfigurer d'autres fermes sur le même modèle. Ce projet est mené en collaboration avec l'Avise et la Fondation Macif dans le cadre du programme P'INS (duplication d'innovations sociales)⁸.

En complément de ces quatre projets, d'autres expérimentations sont en réflexion pour accompagner l'essaimage d'innovations publiques, au sein d'administrations et opérateurs publics. Cela permettra notamment d'identifier ce qui est commun, mais aussi ce qui est spécifique, entre les méthodologies à développer respectivement pour les innovations sociales et publiques.

Ce soutien d'acteurs publics au changement d'échelle d'innovations sociales peut être rapproché de dispositifs existants portés par le Ministère chargé de la ville, de la jeunesse et des sports.

⁶ Le site internet de Cuisine mode d'emploi(s) : <http://www.cuisinemodeemplois.com>

⁷ Vidéo de présentation d'Enerterre (10 mn) : <http://www.dailymotion.com/video/x2sj89z>

⁸ Portrait du projet initial sur le site de l'Avise : <http://www.avise.org/portraits/ferme-de-moyembrie>

Exemple

Un dispositif public de détection et de soutien des innovations sociales : le fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ)

Ce fonds a été créé en 2008 pour financer des actions innovantes en faveur des jeunes, mises en œuvre à une échelle limitée et évaluées rigoureusement. Dès son lancement, chaque expérimentation associe une structure porteuse d'un projet à un évaluateur indépendant. L'objectif est ainsi de connaître les effets des projets et d'orienter les politiques publiques vers les dispositifs les plus efficaces. Pour ce faire, le FEJ recourt principalement à la procédure d'appels à projets. Les projets soutenus portent sur des thématiques centrales pour l'autonomie des jeunes : le décrochage scolaire et universitaire, l'insertion professionnelle, le logement, la santé, la mobilité, ou encore l'engagement.

Le FEJ est administré par un Conseil de gestion, présidé par le Ministre chargé de la jeunesse, et dont le secrétariat est assuré par la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative. Au total, plus de 700 projets d'une durée moyenne d'environ deux ans, ont été initiés, qui ont déjà touché plus de 600 000 jeunes.

Un dispositif de soutien au changement d'échelle d'innovations sociales : la France s'engage

La France s'engage est une démarche portée par le Président de la République, depuis 2014. Elle a vocation à mettre en valeur et faciliter l'extension d'initiatives socialement innovantes, d'intérêt général, portées par des individus, des associations, des fondations, des entreprises. L'enjeu est de faire émerger de nouveaux modes d'intervention répondant aux besoins de la société française.

Un appel à projets permanent est prévu jusqu'à la fin du mandat présidentiel, en 2017. Un repérage des projets se fait constamment par différents canaux en s'appuyant sur tous les acteurs qui soutiennent l'innovation sociale (réseaux associatifs, fondations, collectivités locales, acteurs de l'Etat...).

Une vague de lauréats est annoncée chaque semestre. Ils sont soutenus par le FEJ et bénéficient d'une valorisation, d'un soutien financier et d'un accompagnement au changement d'échelle. Celui-ci est effectué par un partenaire de La France s'engage (Make Sense, le Mouves, l'ADASI, Passerelles et Compétences, Probono Lab, Marseille Solutions).

► Des propositions à plus long terme

En complément des expérimentations, notre souhait est d'expertiser des propositions en vue de les expérimenter dans un second temps.

La première proposition vise à la fois à simplifier le parcours des porteurs de projet qui souhaitent diffuser leur initiative, et à ancrer l'idée du changement d'échelle dans les pratiques et les esprits des milliers d'agents publics en charge de l'instruction des subventions aux projets territoriaux. L'idée est de créer un nouveau type de subvention publique, qui pourrait s'appeler la subvention d'essaimage, sur le principe suivant : pour des projets innovants pouvant intéresser plusieurs sites (par exemple des communes, voisines ou non), il s'agirait de constituer d'emblée ces sites en un « pool » ou groupement de financeurs potentiels, prenant une option de subvention sur le projet, qui se traduirait par un seul dossier à remplir pour le porteur de projet. À ce titre, cette approche peut se rapprocher des logiques de crowdfunding. L'un des financeurs, désigné comme chef de file, serait le site pilote testant la mise en œuvre du projet, qui ferait alors l'objet d'un suivi régulier avec l'ensemble du pool. Suite à des réunions au bout de quelques mois, si les membres du pool considèrent que le projet a fait sa « preuve du concept », les autres sites (tous ou seulement certains) confirmeraient alors leur option initiale, pour activer la mise en œuvre du même projet sur leur territoire, sans avoir à passer par de nouvelles procédures de subvention.

Cette modalité innovante de soutien public aux projets pourrait donc faciliter concrètement le changement d'échelle. En ciblant les procédures de subvention, cela permettrait de diffuser dans les nombreuses administrations potentiellement concernées l'idée que le changement d'échelle peut souvent être intégré d'emblée comme une des finalités du projet (pas dans tous les cas bien sûr).

Nous prévoyons donc d'expertiser cette proposition, notamment avec les ministères concernés, dans l'objectif d'une expérimentation en 2016 avec un ou plusieurs sites pilotes à identifier. À la difficulté prévisible d'organiser de telles coopérations entre collectivités, on pourrait répondre par une communication systématique valorisant ce travail en commun pour des projets d'intérêt général.

Proposition 1 Créer un nouveau type de subvention publique, la subvention d'essaimage

La deuxième proposition vise à faire rencontrer deux besoins : d'un côté les innovateurs sociaux peinent souvent à se repérer dans la complexité des procédures et des structures publiques, de l'autre de nombreux agents publics seraient prêts à s'investir davantage qu'actuellement pour aider des projets. Il s'agirait de structurer un réseau d'agents publics « parrains » des innovations et de leur essaimage. Un premier niveau d'aide apporté par ces « parrains » pourrait être d'indiquer directement à un porteur de projet quel est le bon interlocuteur à contacter parmi les multiples institutions publiques et privées potentiellement concernées, quelles procédures de financement seraient les plus pertinentes au vu de son projet, et donc quel calendrier suivre pour y postuler.

Pour présenter une plus-value par rapport à ce que peuvent d'ores et déjà faire les administrations dans leurs relations aux associations, il serait nécessaire que ces « parrains » soient très facilement identifiables, et disposent d'une très bonne connaissance du paysage public local pour orienter efficacement les porteurs de projets. Ces agents seraient ainsi parrains d'une innovation sociale, mais pourraient l'être aussi de son essaimage, en apportant le même type d'accompagnement lorsqu'il s'agit de faire grandir le projet. C'est dans cet esprit que fonctionne le réseau des coordinateurs régionaux du fonds d'expérimentation pour la jeunesse, nommés au sein des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale. Des réflexions pour mettre en place ce type de parrainage sont en cours dans d'autres organismes publics.

Cette proposition reste à expertiser, notamment sur le plan juridique par rapport aux règles de la fonction publique, et éventuellement en lien avec des dispositifs de mécénat de compétences, qui pourraient apporter un cadre alternatif à ces parrainages, permettant leur reconnaissance par l'administration employeuse.

Proposition 2 Structurer un réseau d'agents publics « parrains » des innovations et de leur essaimage

 Une cartographie des dispositifs pour le changement d'échelle des innovations sociales figure en Annexe 2.1

B. Le changement d'échelle d'innovations publiques

Forts de la mixité de ce groupe de travail, un axe permanent de réflexion a porté sur le traitement du changement d'échelle des innovations publiques et plus largement, des projets publics destinés à faire l'objet d'une diffusion. Plusieurs convictions ont émergé au sein du groupe à ce sujet. Ce sont elles, étayées par des exemples concrets et des propositions d'actions, que nous allons détailler ici.

1. IDENTIFIER LES PROJETS DESTINÉS À CHANGER D'ÉCHELLE : UN DÉFI POUR LES ADMINISTRATIONS

Avant d'identifier les mécanismes propices au changement d'échelle dans la sphère publique, il est primordial de se poser la question de l'identification des projets destinés à être diffusés. Pour répondre à cette interrogation, nous avons pris le parti, par analogie avec les projets d'innovation sociale, de nous concentrer sur des projets issus du terrain, conçus par des agents confrontés à un défi dans l'exercice de leurs missions et de ne pas nous arrêter sur des dispositifs conçus au sein d'administrations centrales et destinés à être déployés. Enfin, nous évoquerons essentiellement ici l'essaimage territorial des innovations publiques. D'autres approches peuvent être pertinentes

dans le secteur public à l'image des logiques d'approfondissement, de diversification ou de coopération (présentées dans la partie précédente pour les entreprises sociales), mais nous ne les détaillerons pas ici.

Les innovations publiques sont nombreuses et protéiformes. Certaines portent sur le cœur de métier d'un service public quand d'autres peuvent trouver à s'appliquer dans d'autres administrations, voire en dehors de celles-ci. Certaines comportent une très forte dimension technique quand d'autres résultent d'observations répétées et d'ingéniosité. Si les innovations publiques sont diverses, on y observe néanmoins des mécanismes similaires qui pourraient s'appliquer à l'ensemble des pratiques, innovations ou encore expérimentations destinées à être diffusées au sein des services publics.

Avec plus de 5 millions d'agents, le secteur public français dispose d'un vivier formidable d'innovateurs et de concepteurs potentiels. Plusieurs administrations se sont dotées de dispositifs pour recenser et faire émerger des pratiques innovantes. Les prix de l'innovation, les labs ou plus classiquement certains appels à projets permettent cette remontée.

Le prix « impulsion » : pour une administration innovante

Exemple

Le prix « impulsion » est une initiative du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ouverte à tous les agents de ce ministère, cette récompense a pour but d'encourager et valoriser l'innovation au sein de l'administration.

Les candidats sont invités à proposer de nouvelles formes d'organisation du travail, des outils plus efficaces et surtout des principes d'amélioration des services rendus.

Pour l'année 2016 le thème retenu est la « relation de service usager ». Les critères de sélection du jury se fondent notamment sur la faisabilité des projets présentés et le transfert opérationnel des pratiques à d'autres équipes ou services.

Les candidats s'engagent à développer des services simplifiés pour améliorer le fonctionnement de l'administration. En contrepartie les ministères et académies sont disposés à prendre le temps d'une appropriation des processus nouvellement mis en place mais aussi de tolérer les échecs possiblement observés.

Proposition 3 Mobiliser l'ensemble des agents publics par l'intermédiaire de prix ou d'appels à projets pour susciter la capacité d'innovation préalable au changement d'échelle.

2. LE RÔLE DES INDIVIDUS DANS LE CHANGEMENT D'ÉCHELLE DES INNOVATIONS PUBLIQUES

Trop souvent les administrations considèrent qu'une circulaire ou qu'un texte permet à lui seul la diffusion d'une innovation ou d'une pratique. Les expériences réussies en la matière, autant que les enseignements issus des projets d'innovation sociale amènent à penser que ce n'est pas le cas. Si le volet réglementaire peut être un formidable accélérateur pour la diffusion de certaines innovations, il ne doit pas masquer l'importance des individus dans cette diffusion.

a. Le rôle de l'innovateur public dans le changement d'échelle

À l'inverse du modèle dominant dans l'économie sociale et solidaire, le porteur d'une innovation publique ou d'une bonne pratique n'est pas forcément à l'origine de son changement d'échelle. On est ici moins dans une démarche entrepreneuriale que dans une reprise par l'institution de l'innovation qui a été développée. Le porteur du projet doit pouvoir alors consacrer du temps au conseil et à l'expertise autour de son innovation, voire au développement d'autres innovations plutôt que d'être dans la promotion de son projet. Dès lors, il est primordial de libérer une partie du temps de l'innovateur, pour qu'il puisse conseiller ses collègues désireux de faire essaimer son innovation. À l'image des modalités du programme P'INS porté par l'Avise et la Fondation Macif dans le champ de l'économie sociale et solidaire, ce temps peut se limiter à quelques jours par semaine. Il présente néanmoins l'avantage d'apporter une véritable plus-value qualitative au reprenneur d'une innovation.

b. Capitaliser sur les atouts du secteur public

Si l'importance de l'administration française peut parfois être synonyme de lourdeur et d'inertie, elle peut aussi constituer un atout formidable dans la diffusion des innovations et des bonnes pratiques. L'importance de certains réseaux, les relations qui existent entre niveaux déconcentrés et niveau central, la mobilité des agents, sont autant d'atouts dans la circulation des pratiques et des innovations. À condition de lever quelques freins.

► La présence de réseaux structurés

Si la circulaire prise seule ne permet pas la diffusion des pratiques et des innovations, elle constitue un outil utile pour assurer l'essaimage. La mobilisation des outils de communication propres à un réseau, l'intervention d'une organisation centralisée... facilitent la diffusion effective des pratiques. L'organisation d'événements propres au réseau, à l'image des journées de l'innovation organisées par le ministère de l'éducation nationale, ou le forum de l'innovation de Pôle Emploi sont des exemples d'événements permettant de diffuser les pratiques au sein d'un réseau. Ces événements peuvent ensuite être complétés par d'autres supports de diffusion : sites internet dédiés, vidéos...

Ces réseaux structurés permettent également de mobiliser un nombre important de collaborateurs partageant un langage commun, des expériences similaires et qui sont confrontés à des problématiques voisines. Ces points communs permettent également d'organiser l'essaimage des pratiques.

► La mobilité

La mobilité des innovateurs constitue un autre facteur d'essaimage puisque ceux-ci peuvent répliquer leurs innovations dans d'autres services, voire acculturer d'autres collègues au gré de leurs différentes affectations.

► La formation initiale et continue

La diffusion des bonnes pratiques et des innovations passe également par les séquences de formation adressées aux agents d'une administration. Les temps de formation continue permettent de toucher des publics déjà confrontés à certaines problématiques et de leur apporter des solutions nouvelles. À ce titre, les séminaires de cadres, les sessions de prises de poste sont autant d'occasion de diffuser certaines pratiques au sein d'un réseau.

► Le dialogue de gestion

Le dialogue de gestion entre services centraux et services déconcentrés constitue une autre occasion de diffuser les pratiques et innovations. Certaines administrations ayant mis en place des dispositifs de recueil des innovations ont intégré la reprise de ces innovations et bonnes pratiques dans les objectifs de leurs services déconcentrés. Dans cette logique, les managers restent maîtres des pratiques qu'ils souhaitent essaimer au sein de leur territoire. Ils peuvent juger de la pertinence de chacune d'entre elles à l'aune des difficultés auxquelles ils sont confrontés, ils peuvent adapter les innovations à leur contexte mais ils demeurent incités à transposer des innovations déjà mises en place.

Exemple

Les ateliers de performance de la gendarmerie nationale

Lors des dialogues de commandement qui ont lieu au moins une fois par an, entre la direction générale et les régions de gendarmerie, des bonnes pratiques validées par les « ateliers de performance » peuvent être proposées par l'administration centrale aux commandants de région qui se trouvent en difficulté dans certains domaines (ex : prévention de la délinquance, budget de fonctionnement, lutte contre des formes spécifiques de délinquance, problèmes de matériels...).

La question de la reprise de ces bonnes pratiques s'insère ainsi pleinement dans l'échange global entre direction et régions.

3. ALLER PLUS LOIN DANS L'ESSAIMAGE DES INNOVATIONS PUBLIQUES

La mise en œuvre d'une véritable stratégie d'essaimage au sein du secteur public, et pas seulement de généralisation, nécessite de mettre en œuvre des actions pouvant permettre le changement d'échelle d'innovations emblématiques. Ces actions portent sur la modélisation des innovations et sur l'évaluation de l'impact.

a. Modéliser les actions pour permettre leur diffusion

La diffusion des innovations publiques, comme celle des innovations sociales, nécessite un travail de modélisation permettant de véritablement cerner le cœur d'une innovation et de distinguer la part du « répliquable » de ce qui ne l'est pas. Le « copié-collé » ne marche pas avec de tels projets : cette modélisation fait appel à des compétences particulières et peut difficilement être assurée par le porteur de projet lui-même, même s'il doit en rester partie prenante. Elle nécessite de prendre un certain recul par rapport au projet et au contexte dans lequel il a été monté. De nombreuses dimensions doivent être prises en compte dans cette modélisation.

► Les objectifs et les impacts de l'innovation

Sans entrer dans l'évaluation de l'innovation, cette description doit permettre la montée en généralité d'une innovation. Elle doit permettre d'aller au-delà de l'innovation particulière pour rechercher, au cœur du projet, ce qui présente un véritable intérêt au vu de son impact et qui rend l'innovation répliquable.

► Le dispositif

Une étape cruciale de cette modélisation porte sur la description détaillée et circonstanciée du dispositif mis en place. Si cette action peut paraître évidente, elle prend tout son sens au regard de certaines initiatives mises en œuvre en matière d'expérimentation. En effet, il n'est pas rare que le dispositif lui-même (réalisation concrète de l'action, modalités de mise en œuvre...) ne soit pas suffisamment décrit pour mettre en face d'une évaluation et d'un impact démontré, des actions mises en œuvre par le porteur d'un projet d'innovation. La description du dispositif doit, dès lors, faire l'objet d'une attention particulière et être documentée de manière rigoureuse à toutes les étapes d'un projet et pas seulement lorsque le changement d'échelle commence à être envisagé.

► Les partenaires

De nombreuses innovations publiques font l'objet de partenariats externes ou avec d'autres administrations. La nature de ces partenariats est primordiale pour juger de la répliquabilité d'une innovation. La modélisation de cette dimension ne s'arrête pas à une simple liste des partenaires du projet mais elle inclut également des dimensions plus qualitatives sur la nature de ces partenariats, par exemple sur l'apport de chaque partenaire ou la phase au cours de laquelle chacun d'entre eux est associé au projet.

► Le modèle économique

Il ne s'agit pas ici d'un modèle économique au sens qu'il pourrait prendre dans un projet d'entreprise ou d'association mais davantage d'une évaluation et d'une caractérisation des masses financières associées à la bonne pratique ou à l'innovation. Cet exercice rigoureux doit détailler les différents postes de coûts associés au projet, dans son montage, comme dans son fonctionnement pérenne.

Parmi les dimensions à prendre en compte dans cette analyse économique, on pourra citer :

- Le « temps agent » (volume de travail) nécessaire à la mise en œuvre du projet ;
- Le « temps agent » nécessaire au fonctionnement opérationnel de l'innovation ou de la bonne pratique ;
- Les investissements réalisés pour la mise en œuvre de l'innovation et leur nature ;
- Les autres dépenses de fonctionnement associées au projet ;
- Les financements exceptionnels mobilisés sur le projet ;
- La mesure des coûts évités grâce à ce projet.

Proposition 4 Développer sur un projet d'innovation issu d'une administration, une grille de caractérisation du modèle économique du projet

b. Consolider une véritable expertise en matière d'évaluation et de preuve de concept des innovations publiques

Trop souvent, les innovations publiques ne font pas l'objet d'une évaluation rigoureuse. Soit qu'elles soient captées par des responsables politiques et élevées au rang d'action à généraliser, soit qu'elles demeurent confidentielles et n'appellent jamais à une évaluation rigoureuse.

Si les méthodes d'évaluation randomisées sont utiles pour mesurer avec rigueur l'impact d'une innovation, elles ne sont pas toujours mobilisables et peuvent se révéler très coûteuses par rapport aux gains escomptés d'une innovation.⁹ Dans le panel des options méthodologiques possibles, on peut citer ici deux autres modalités.

► L'auto-évaluation

Une autre approche repose sur l'auto-évaluation. À ce titre, le « *do it yourself evaluation guide* »¹⁰ produit au Royaume-Uni par l'Education Endowment Foundation peut être cité en exemple. Ce guide destiné aux enseignants et chefs d'établissements désireux de mettre en œuvre des projets expérimentaux dans leurs établissements leur donne des indications sur la façon de mener une démarche expérimentale, de choisir et de mesurer des indicateurs de suivi, voire d'impact.

Proposition 5 Regrouper et diffuser différents outils d'auto-évaluation pouvant être mis en œuvre pour suivre et mesurer l'impact d'une innovation, à l'image du « *Do it yourself evaluation guide* ».

► L'évaluation par les pairs

Une seconde piste porte sur l'évaluation par les pairs, dans laquelle les innovations sont évaluées par des collègues, ou d'autres professionnels intervenant dans le même secteur. Cette approche présente notamment un intérêt pour les innovations techniques ou celles portant sur des aspects très « métiers ». Outre l'évaluation sur l'impact d'une innovation, elles apportent également des éléments de connaissance sur la recevabilité d'une innovation et donc sa capacité à essaimer au sein d'un réseau professionnel. À ce titre, l'exemple des ateliers de performance de la gendarmerie nationale est intéressant puisque chaque bonne pratique diffusée dans ce cadre est expertisée à la fois par un collège de 40 innovateurs ayant déjà partagé une pratique dans le cadre des ateliers et un collège de 20 utilisateurs potentiels de l'innovation. Cette double lecture permet à la fois d'assurer un contrôle qualitatif sur les innovations et de diffuser des contenus exploitables par l'ensemble des utilisateurs potentiels.

Proposition 6 Adosser une évaluation par les pairs à un prix de l'innovation mis en œuvre au sein d'une administration.



Une cartographie des dispositifs pour le changement d'échelle des innovations publiques figure en Annexe 2.2

⁹ Citons ici le « Petit précis de l'évaluation de l'impact social » publié par l'Avisé, qui vulgarise les méthodes d'évaluation à l'attention des porteurs de projet : <http://www.avise.org/ressources/petit-precis-de-levaluation-de-limpact-social>

¹⁰ https://educationendowmentfoundation.org.uk/uploads/pdf/EEF_DIY_Evaluation_Guide_%282013%29.pdf

C. Vers une stratégie globale pour le changement d'échelle

4 propositions communes aux innovations sociales et publiques

Issues des échanges au sein du groupe de travail, ces quatre dernières propositions sont de nature à amplifier la dynamique du changement d'échelle. Elles sont à présent à expertiser, dans l'optique d'une mise en œuvre espérée à moyen terme.

La première proposition porte sur le cadre juridique et administratif de l'activité d'essaimage, et plus largement de soutien à l'innovation pour les agents publics. De nombreux agents signalent des difficultés à faire reconnaître et valoriser par leur hiérarchie deux types de tâches : d'une part l'innovation en elle-même, qui nécessite une bienveillance de l'administration (droit à l'erreur, reconnaissance et protection de l'agent...) et d'autre part sa diffusion, qu'il s'agisse d'innovations publiques ou sociales (temps consacré aux échanges avec des partenaires, y compris les sites ou services repreneurs, intérêt de ce travail pour l'administration employeuse...). Sur ce dernier point et plus spécifiquement pour l'essaimage d'innovations publiques, ce travail juridique pourrait aussi poser des cadres nouveaux pour la valorisation du patrimoine immatériel constitué par ces innovations, voire la répartition des éventuels gains financiers entre l'agent et son administration.

Exemple

Le processus d'innovation participative au ministère de la Défense

Le processus du ministère de la Défense mis en œuvre par la Mission pour le développement de l'innovation participative (MIP) depuis 1988 protège et facilite le développement de l'innovation participative selon les principes suivants :

- Tout innovateur potentiel peut entrer directement en contact avec la MIP sans autorisation particulière de sa hiérarchie, sous réserve de rendre compte de sa démarche.
- L'innovateur est écouté par les responsables de la MIP lors d'un entretien informel. Si le projet est jugé pertinent et si l'innovateur se montre fermement décidé à mener son projet à bien, la décision d'ouvrir un dossier est prise.
- Le projet d'innovation est alors porté à la connaissance de la hiérarchie de l'innovateur (niveau chef d'état-major de l'armée ou du grand service concerné) qui doit émettre un avis de non objection. À la réception de cet avis positif, la décision de soutien est prise.
- L'innovateur se voit confier un budget adapté par l'intermédiaire d'un acheteur du ministère de la Défense qui veille au respect des règles concernant les marchés publics.
- L'innovateur a entre 12 et 18 mois pour réaliser un prototype, durant cette période, un officier traitant est en contact avec l'innovateur.
- Si l'innovateur rencontre des difficultés (départ en missions, mutations...) et ne parvient pas à aboutir, il bénéficie du droit à l'erreur. Le projet est abandonné sans conséquences pour l'intéressé.
- Les droits de l'innovateur et de l'Etat sont identifiés par le bureau de la propriété intellectuelle de la DGA.
- Tous les deux ans les meilleurs innovateurs reçoivent des « prix de l'audace » décernés par le ministre de la Défense et financés par la fondation Maréchal Leclerc de Hauteclocque.

Proposition 7 Créer un « statut de l'innovateur public », pour encadrer à la fois l'activité d'innovation et d'essaimage

Au cours des travaux de notre groupe de travail, plusieurs « banques de connaissances » ou outils de capitalisation ont été identifiés. Si nos réflexions conduisent à aller au-delà de cette logique, ces ressources concentrent une matière riche et intéressante à travailler. Certaines sont thématiques et transsectorielles mais la plupart s'adressent à un public particulier et plus précisément à une profession. C'est le cas notamment de la « banque d'expériences » de l'Union nationale des centres communaux et intercommunaux d'action sociale (UNCCAS) qui recense plus de 650 initiatives mises en œuvre par des CCAS, de l'expérithèque du ministère de l'éducation nationale consacrée aux innovations pédagogiques, de l'observatoire sur l'innovation dans le secteur public porté par l'OCDE, ou encore des ateliers de performance de la gendarmerie nationale, qui recensent les bonnes pratiques mises en œuvre dans les unités opérationnelles et les états-majors de la gendarmerie.

Pour être pleinement efficaces, ces banques de pratiques doivent réunir plusieurs qualités. Elles doivent s'appuyer sur des communautés déjà constituées, ce qui n'est pas toujours le cas. Elles doivent faire l'objet d'une véritable animation communautaire permettant de mettre en avant les contenus et de créer des échanges. Elles doivent être facilement accessibles pour les publics auxquels elles s'adressent, aussi bien pour ceux qui recherchent une innovation ou une pratique que pour ceux qui souhaitent en partager une. Elles doivent également permettre une évaluation par les pairs des initiatives mises en ligne et autoriser ainsi une forme d'évaluation peu coûteuse et relativement fiable dès lors que la communauté est suffisamment nombreuse. Au vu de ces différentes caractéristiques, ce type d'outils est plus proche de réseaux sociaux que de bases de données nécessairement plus statiques. Dans ce cadre, une inspiration salutaire peut être recherchée dans le monde du logiciel libre dans lequel une communauté se mobilise autour d'un projet afin de lui apporter des enrichissements tout en conservant une trace des apports de chacun et en permettant ainsi un véritable contrôle qualitatif de l'avancement du logiciel.

Ces plateformes doivent également fournir des éléments directement exploitables par les praticiens, des outils facilement utilisables permettant de toucher du doigt le cœur de l'innovation et de voir ainsi si elle pourrait s'appliquer dans le contexte du repreneur. Il est primordial de trouver le juste équilibre entre la valorisation de l'innovateur initial et la diffusion d'un contenu réutilisable à destination des praticiens. Au-delà d'une fiche descriptive de l'innovation, des contenus utilisés par l'innovateur (méthode, outils employés...) et réutilisables par le repreneur peuvent constituer un atout pour faciliter la reprise d'une innovation et son essaimage. Idéalement, la majorité des supports associés à l'innovation devrait pouvoir être partagés et réutilisables (supports de communication, maquettes, fiches actions...). C'est là toute l'importance de la capitalisation des expériences pour permettre leur changement d'échelle.

Proposition 8 Expérimenter un dispositif de partage des initiatives en s'appuyant sur une ou des plateformes existantes, voire en testant une nouvelle le cas échéant

Deux dispositifs de capitalisation et de diffusion des initiatives

La Banque d'expériences de l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS)

L'UNCCAS compte aujourd'hui plus de 4000 CCAS/CIAS adhérents, établissements publics de proximité investis d'une mission de prévention et de développement social, dont l'action concerne 70% de la population, en métropole et outre-mer. Sur le terrain, de nombreux CCAS et CIAS portent ou mettent en œuvre des projets innovants afin d'améliorer les réponses apportées aux habitants de leur commune/intercommunalité et parmi eux les personnes fragiles ou en difficulté. Dans une logique d'échange d'expériences et de promotion des bonnes pratiques, beaucoup de ces projets gagnent à être soutenus, valorisés et partagés.

L'UNCCAS s'est dotée d'une banque d'expériences et de bonnes pratiques en 2002 alimentée par le réseau des CCAS et CIAS adhérents. Le champ couvert par ces expériences est aussi vaste que l'action des CCAS : conseil et médiation bancaire, accès à la santé, lutte contre la précarité énergétique, activités intergénérationnelles... Ce vivier est une mine d'expériences inspirantes que les CCAS peuvent consulter avant de débiter une nouvelle action. Il a pour objectifs de :

- Valoriser les actions portées par les CCAS/CIAS et leurs établissements adhérents à l'UNCCAS ;
- Promouvoir l'expertise et l'esprit d'innovation qu'ont les CCAS/CIAS pour répondre aux problématiques sociales actuelles ;
- Faciliter l'échange de pratiques et l'essaimage des projets par la mise en relation des acteurs.

La contribution des CCAS et CIAS à la banque d'expériences se fait soit spontanément par le porteur de projet qui renseigne une fiche et la transmet à l'UNCCAS, soit par les différents dispositifs de soutien aux initiatives portés par l'UNCCAS (prix de l'innovation sociale locale, trophée de l'énergie, soutien pour le bien vieillir des personnes âgées...), soit par la veille d'expériences au sein du réseau.

Les What Works Centres

Les What Works Centres sont nés au Royaume-Uni d'un constat simple : les résultats des évaluations influent insuffisamment sur les politiques publiques dans des domaines aussi divers que l'éducation et le développement économique local. La principale mission des What Works Centres est donc de favoriser la diffusion des projets qui marchent, en rapprochant leurs enseignements des acteurs en ayant besoin. Ces Centres s'inspirent tous du National Institute for Health and Clinical Excellence (NICE), fondé en 1999 et visent tous la production, la diffusion et l'utilisation des preuves. Grâce à ses méthodes rigoureuses, et à son influence sur les pratiques médicales, NICE est devenu un pionnier de la politique de santé basée sur les preuves.

À partir de 2011, de nouveaux centres, inspirés du modèle de NICE, ont été fondés au Royaume-Uni, sur les thèmes suivants :

- L'éducation des enfants défavorisés (The Education Endowment Foundation)
- La prévention précoce (The Early Intervention Foundation)
- Le développement économique local (The What Works Centre for local economic growth)
- La prévention de la criminalité (The What Works Centre for crime reduction)
- La promotion du bien-être (The What Works Centre for Wellbeing)
- L'amélioration de la qualité de vie des personnes vieillissantes (The Centre for Ageing Better)
- Deux centres spécifiques à des nations du Royaume-Uni : l'Ecosse (What Works Scotland) et le Pays de Galles (Public Policy Institute for Wales).

Une autre proposition concerne la nature et le contenu des appels à projets. Parmi les multiples appels à projets lancés ces derniers temps, certains ont inclus une visée d'essaimage des projets lauréats, mais sans que cet aspect soit toujours structuré et accompagné¹¹. Deux pistes peuvent ainsi être imaginées :

- Concevoir des modalités d'accompagnement spécifique des lauréats, voire plus largement des candidats lors de la rédaction de leur projet, sur la question de l'essaimage à réaliser en cas de sélection à l'appel à projets et qui serait clairement indiqué comme un critère-clé de sélection ;
- Construire des appels à projets, ou à manifestation d'intérêt, entièrement dédiés à l'essaimage d'initiatives ayant fait leurs preuves : plusieurs seraient présentées dans le cahier des charges, et les sites répondant indiqueraient sur quelle initiative ils souhaitent bénéficier d'un accompagnement pour les mettre en œuvre. Un projet en ce sens est actuellement en préparation au CGET.

Proposition 9 Développer la fonction d'essaimage dans les appels à projets ou à manifestation d'intérêt

La dernière proposition de ce rapport porte sur un levier majeur : la facilitation des échanges entre les personnes. Pour innover comme pour essaimer, l'utilité des rencontres et des échanges n'est plus à prouver. Ceux-ci sont souvent d'autant plus fertiles qu'ils sont organisés pour inciter aux partenariats, aux projets communs entre acteurs de profils différents. C'est notamment le cas des projets conçus dans le cadre du programme d'investissements d'avenir (PIA), dont les appels à projets ont valorisé la constitution de consortiums rassemblant des institutions diverses (administrations, start-ups, centres de recherche...). Outre l'effet stimulant de ces appels à projets ou concours, on peut également avancer l'idée d'événements réguliers permettant ces rencontres (comme par exemple la semaine de l'innovation publique). De manière plus permanente encore, les plate-formes web, les réseaux sociaux professionnels et a fortiori les lieux physiques comme les tiers-lieux permettraient sûrement de pérenniser ces possibilités d'échange, de diffusion d'innovations et de co-création de projets.

Proposition 10 Renforcer les espaces et temps de rencontres entre innovateurs et agents publics, et de diffusion d'initiatives

¹¹ Citons par exemple l'appel à manifestation d'intérêt « smart cities and communities solutions » diffusé par la Commission européenne dans le cadre du programme Horizon 2020, et pour lequel devaient être établis des consortiums de collectivités dont 2 ou 3 « suiveuses » ayant vocation dès le départ à répliquer le projet.

CONCLUSION

À l'issue de ce groupe de travail, notre intuition de départ quant à la pertinence d'une mission de soutien au changement d'échelle pour les acteurs publics se trouve confirmée.

Au-delà des expérimentations déjà évoquées, d'autres pistes pourront également venir compléter ce travail ainsi démarré : un guide méthodologique du changement d'échelle pour les agents publics, la formalisation d'une « offre » d'initiatives à dupliquer à l'attention des acteurs locaux, la prise en compte des enjeux d'essaimage dans le cadre du programme d'investissements d'avenir...

Beaucoup de choses sont à faire pour consolider à présent cette dynamique, déjà vive dans l'économie sociale et solidaire, mais à renforcer encore au sein de la sphère publique.

Nous espérons en tous cas que ce rapport sera une étape, qu'il posera des jalons pour construire une démarche pérenne dans cette direction.

Cela s'inscrirait aussi dans l'esprit du « réseau national d'accélérateurs publics », recommandé tant dans le rapport sur l'innovation territoriale remis par Akim Oural en avril dernier à la ministre de la décentralisation et de la fonction publique¹², que dans le plan d'action national pour la France 2015-2017 dans le cadre du Partenariat pour un gouvernement ouvert¹³.

Des propositions ont donc été faites, de plus en plus d'acteurs publics sont convaincus.

Maintenant, faisons-le !

Ensemble, accélérons !

¹² « L'innovation au pouvoir ! Pour une action publique réinventée au service des territoires », rapport établi par Akim Oural avec l'appui du SGMAP, Avril 2015.

¹³ « Pour une action publique transparente et collaborative : plan d'action national pour la France, 2015/2017 », Juillet 2015.

ANNEXES

1. Six modèles de changement d'échelle issus de l'économie sociale et solidaire

Sources : Essec et Avise (2014, op.cit.)

L'APPROFONDISSEMENT (« SCALE DEEP »)

= faire mieux ce que l'on fait déjà

1

Se focaliser sur l'activité existante en cherchant à en améliorer la qualité et l'impact sur chaque bénéficiaire.



LA DIVERSIFICATION (« SCALE OUT »)

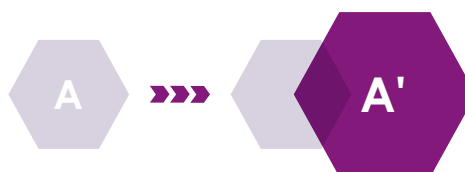
= faire autre chose que ce que l'on fait déjà

Développer une ou des nouvelle(s) activité(s) plus ou moins proche(s) du cœur de métier de la structure.

2

3 types principaux de diversification :

- ▶ horizontale : intégrer la phase amont (fournisseur) et/ou aval (distributeur ou intermédiaire)
- ▶ verticale : créer une activité proche de l'activité d'origine, dans le secteur où l'on est déjà identifié
- ▶ conglomérale : développer une activité radicalement différente de celle d'origine (autre secteur).



3. LA DIFFUSION PAR DUPLICATION, OU DÉPLOIEMENT GÉOGRAPHIQUE (« SCALE UP »)

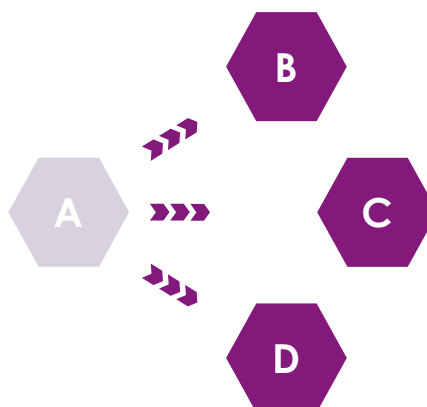
= faire plus de ce que l'on fait déjà

Répliquer son modèle sur d'autres territoires, via la création de nouvelles entités (juridiquement autonomes ou non).

3

3 types principaux :

- ▶ Duplication souple : partage d'infos en réseau, accompagnement
- ▶ Duplication franchisée : cadre formalisé, engagements réciproques
- ▶ Duplication centralisée : la maison-mère crée elle-même des antennes (filiales locales).



4. LA DIFFUSION PAR FERTILISATION, OU MISE À DISPOSITION (« SCALE ACROSS »)

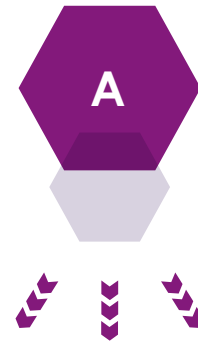
= faire faire à d'autres ce que l'on fait déjà

4

Diffuser un savoir-faire à d'autres acteurs pour qu'ils s'approprient la démarche et reproduisent son impact.

Pas de création de nouvelles entités (transmission à des personnes ou structures déjà existantes), contrairement au modèle précédent.

Ce processus peut être formalisé ou pas (on parle alors de dissémination ou d'« open innovation »).



5. LA COOPÉRATION (« SCALE TOGETHER »)

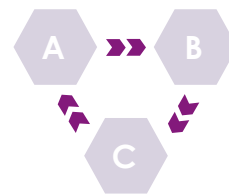
= faire ensemble pour faire plus et mieux

5

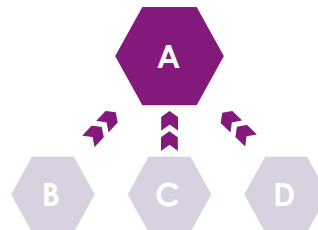
Se rapprocher d'autres structures pour accroître un impact social global, en maintenant l'autonomie de chacun.

3 types de coopération (les 2 principaux étant illustrés ci-contre) :

- ▶ Coopération simple : mutualisation de ressources
- ▶ Coopération stratégique : coordination pour cibler
- ▶ Coopération renforcée : co-crée une activité innovante.



coopération simple ou stratégique



coopération renforcée

6. LA FUSION (« SCALE BY MIXING »)

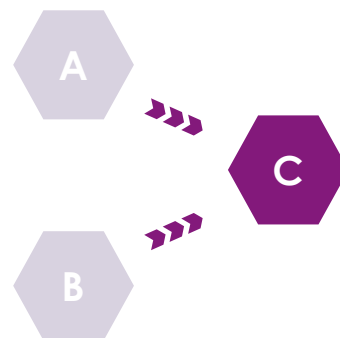
= s'unir pour renforcer le projet

6

Mettre en commun les patrimoines de deux structures ou plus, de manière volontaire ou contrainte.

2 types principaux de fusion :

- ▶ Fusion-absorption : dévolution du patrimoine d'une ou plusieurs structure(s) à une autre
- ▶ Fusion-création : réunion de plusieurs structures en une seule.



2. Cartographie des dispositifs existants en matière de changement d'échelle

- Cartographie des dispositifs pour le changement d'échelle des innovations sociales, conçue par l'Avise ;
- Cartographie des dispositifs de soutien à l'essaimage d'innovations publiques.

Cartographie des dispositifs pour le changement d'échelle des innovations sociales

Consolidation (en amont du changement d'échelle)		Changement d'échelle		
Information/orientation	Appui/conseil	Accpgt. en organisation	Accpgt. en stratégie	Soutien à la duplication sur les territoires
Dispositif Local d'Accompagnement (DLA) Accompagnement sur mesure des structures d'utilité sociale, allant en moyenne de 3 à 5 jours. 6400 structures accompagnées en 2014.				
Centres de ressources d'information des bénévoles (CRIB) Accompagnement des bénévoles associatifs sur la vie de la structure.	Structures paritaires (OPCA, CAF) Appui technique	Scale Up – Antropia, ESSEC Accompagnement d'un an, soutenu par les Fondations Rothschild. 10 entreprises par an.	Fabriques à Initiatives Détection d'opportunités de création d'une entreprise sociale sur un territoire, en fonction des besoins.	
		Programme Impact – Ashoka Accompagnement collectif et thématique pendant 4 mois. 8 à 12 structures par an.	Transfert de savoir-faire - Avise Défraiement du transfert de savoir-faire entre pairs (1 à 3 jours) d'un dirigeant à un futur dirigeant.	
Points d'appui à la vie associative Accueil, information et repérage des problématiques avec les structures.		Programme P'INS – Fondation Macif - Avise Accompagnement et financement des structures en duplication. 4 projets en 2015.		
		La France s'engage Labellisation, accompagnement et financement d'innovations sociales. 30 projets par an.		
	Passerelles et compétences Bénévolat des compétences par des professionnels. 496 missions en 2014.	DASI - Adasi Conseil en stratégie	Fonds de confiance – France Active Dispositif de financement du porteur de projet qui essaime une innovation sur un nouveau territoire.	
	Pro Bono Lab Mécénat et bénévolat des compétences en ateliers collectifs. 60 structures lauréates en 2015.		Incubateurs locaux Accompagnement des porteurs de projet qui dupliquent une innovation sur les territoires.	
	MakeSense Accompagnement d'entrepreneurs sociaux, mobilisation de communautés et bénévolat de compétences.		Accélérateur pour l'accès à l'emploi de chômeurs de longue durée - Ansa Accompagnement au déploiement d'innovations sociales pour lutter contre le chômage de longue durée sur plusieurs territoires.	
	Réseaux associatifs et fédérations professionnelles L'accompagnement varie d'un réseau à un autre.			
	Dispositifs territoriaux Dispositifs d'accompagnement et financement soutenus par les collectivités locales.			

© Avise, 2015

Cartographie des dispositifs de soutien à l'essaimage d'innovations publiques

Valoriser les innovations		Faire changer d'échelle des innovations	
Valider	Identifier	Organiser	Essaimer
Ministère de la Défense - Mission pour le développement de l'Innovation participative			
	<p>« Prix de l'Audace » : recueil et sélection des solutions concrètes apportées par le personnel pour l'amélioration du fonctionnement des unités et la simplification des pratiques</p>	<p>Aide technique, juridique, financière, administrative et morale pour l'accompagnement de projet</p>	<p>Développement et industrialisation du processus : - partenariat avec un industriel - mise en production - mobilisation d'expertise SI et métiers pour permettre la diffusion des bonnes pratiques</p>
Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur, et de la Recherche - Démarche Innovation dont 3 appels à projet : « Prix Innovation » (réussite scolaire) / « Prix Impulsion » (administration) / « e-Fran » (éducation numérique)			
<p>Contrôle qualitatif pour « Prix Innovation » : cahier des charges validé par les CARDIE (Cellule Académique Recherche, Développement, Expérimentation) pour les projets candidats.</p>	<p>Expérithèque : banque de connaissance répertoriant toutes les innovations pédagogiques présentées par les candidats au « Prix Innovation ».</p>	<p>Incubateur académique : accompagnement personnel de chaque lauréat du Prix Innovation - décharge temps - emploi partiel - stratégie innovation - soutien des partenaires pour le développement des projets.</p>	<p>Viaéduc : Réseau social enseignant pour le partage des pratiques innovantes. Magistère : - Formation en ligne des enseignants - E-learning via Canopée - Mutualisation des 150 parcours de formations (possibilité de gestion des parcours par les enseignants).</p>
Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports - Fonds d'expérimentation Jeunesse (FEJ)			
	<p>« La France s'engage » : appel à projets permanent pour l'identification, la valorisation et le soutien au changement d'échelle des projets d'innovations sociales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Reconnaissance sociale des projets - Incubation et réflexion stratégique - Évaluation des dispositifs - Soutien financier (accès aux crédits du programme d'investissement d'avenir et partenaires privés) 	<ul style="list-style-type: none"> - Expérimentation d'échelle du projet à l'échelle nationale - Essaimage du dispositif sur un autre territoire
Gendarmerie nationale - Démarches Innovation			
Ateliers de performance ; identification et accompagnement des agents innovants			
Feuille de route DGGN : suivi opérationnel de la diffusion des pratiques innovantes			
	<p>Banque de connaissance de toutes les innovations présentées au sein des Ateliers de performance</p>	<p>Évaluation par les pairs Collège de 40 innovateurs et 20 utilisateurs potentiels (évaluent les projets)</p>	<p>Feuille de route : Suivi opérationnel des applications innovantes engagées (accès en ligne, hotline, contrôle terrain) Dialogue de gestion, présentation des innovations aux managers des directions territoriales pour l'appropriation des meilleures pratiques Wiki Gendarmerie : plateforme de diffusion des pratiques innovantes, échanges entre gendarmes</p>
Agence pour le Patrimoine Immatériel de l'État (APIE)			
Conseil pour la diffusion et protection des innovations au sein de l'État			
	<p>Répertorisation des innovations (militaires ou civiles) pour une application tierce ou mutualisation avec d'autres administrations</p>	<p>Appui à la diffusion : - conseil juridique pour la protection des innovations - stratégie marketing pour le développement des innovations</p>	<p>Constitution de la communauté de l'innovation métier</p>
Conseil Départemental du Val d'Oise			
Démarche « ZIP 95 » : Appel à projets d'innovation publique auprès d'usagers pour repenser le design ou les contours d'un service			
<p>Soutien à la formalisation / rédaction du projet</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Accès aux ressources / documentation facilitant le développement de l'innovation (design, stratégie, ethnographie) - Suivi du projet 	<p>Partage et diffusion des bonnes pratiques au sein du réseau du CD 95</p>
SGMAP - Programme « Futurs Publics »			
Animation de la communauté de praticiens de l'innovation publique / Accompagnement de démarches d'innovation au sein des administrations			
<p>Soutien aux projets d'innovation portés dans les administrations (analyse des besoins, mise en lien avec des professionnels pairs ou experts...)</p>	<p>Accompagnement du projet durant 6 mois / 1 an Contribution des équipes de SGMAP pour la conduite du projet : ethnographie, design, innovation participative... Possibilité de financement (appel à projets du Programme d'investissement d'avenir, marché « Futurs publics »...)</p>		<p>Valorisation des projets auprès des administrations (au sein de la communauté, et aussi au-delà) Animation de la communauté Futurs Publics : échanges de pratiques et diffusion des démarches innovantes entre les administrations</p>

3. Documents ressources : pour aller plus loin

- Manuel d'Oslo : Les principes directeurs pour le recueil et l'interprétation des données sur l'innovation, OCDE, 3ème édition, 2005 ([lien ici](#)) ;
- Changer d'échelle. Dupliquer les réussites sur de nouveaux territoires : une voie pour développer l'entrepreneuriat social, Avise, Caisse des dépôts, Essec, 2006 ([lien ici](#)) ;
- Rapport de synthèse du groupe de travail Innovation sociale, Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, décembre 2011 ([lien ici](#)) ;
- L'expérimentation sociale à l'épreuve du terrain. Un bilan d'une décennie d'expérimentations sociales en France, Agence nouvelle des solidarités actives, mars 2014 ([lien ici](#)) ;
- Making it BIG. Strategies for scaling social innovations, Nesta, juillet 2014 ([lien ici](#)) ;
- De l'éducation à l'insertion : dix résultats du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, J. Bérard et M. Valdenaire (dir.), La documentation française/INJEP, juillet 2014 ([lien ici](#)) ;
- 50 recommandations pour développer le management de l'innovation participative dans les ministères, Futurs publics / SGMAP, juillet 2014 ([lien ici](#)) ;
- Changer d'échelle, Manuel pour maximiser l'impact des entreprises sociales, Essec / Institut de l'innovation et de l'entrepreneuriat social, novembre 2014 ([lien ici](#)) ;
- Stratégies pour changer d'échelle. Le guide des entreprises sociales qui veulent se lancer, Avise, décembre 2014 ([lien ici](#)) ;
- Référentiels : Modèle d'investisseur sociétal et Evaluation de l'utilité sociale des partenariats associations-entreprises, Le Rameau, 2015 ([lien ici](#)) ;
- Innovation Nouvelle génération, Bpifrance et la Fondation internet nouvelle génération, janvier 2015 ([lien ici](#)) ;
- L'innovation au pouvoir ! Pour une action publique réinventée au service des territoires, rapport établi par Akim Oural avec l'appui du SGMAP, avril 2015 ([lien ici](#)) ;
- Pour une action publique transparente et collaborative : plan d'action national pour la France, 2015/2017, document établi dans le cadre du Partenariat pour un gouvernement ouvert, juillet 2015 ([lien ici](#)).

4. Synthèse des 10 propositions

- ▶ **Proposition 1 :** Créer un nouveau type de subvention publique, la subvention d'essaimage.
- ▶ **Proposition 2 :** Structurer un réseau d'agents publics « parrains » des innovations et de leur essaimage.
- ▶ **Proposition 3 :** Mobiliser l'ensemble des agents publics par l'intermédiaire de prix ou d'appels à projets pour susciter la capacité d'innovation préalable au changement d'échelle.
- ▶ **Proposition 4 :** Développer sur un projet d'innovation issu d'une administration, une grille de caractéristion du modèle économique du projet.
- ▶ **Proposition 5 :** Regrouper et diffuser différents outils d'auto-évaluation pouvant être mis en œuvre pour suivre et mesurer l'impact d'une innovation, à l'image du « Do it yourself evaluation guide ».
- ▶ **Proposition 6 :** Adosser une évaluation par les pairs à un prix de l'innovation mis en œuvre au sein d'une administration.
- ▶ **Proposition 7 :** Créer un « statut de l'innovateur public », pour encadrer à la fois l'activité d'innovation et d'essaimage.
- ▶ **Proposition 8 :** Expérimenter un dispositif de partage des innovations en s'appuyant sur une ou des plateformes existantes, voire en testant une nouvelle le cas échéant.
- ▶ **Proposition 9 :** Développer la fonction d'essaimage dans les appels à projets ou à manifestation d'intérêt.
- ▶ **Proposition 10 :** Renforcer les espaces et temps de rencontres entre innovateurs et agents publics, et de diffusion d'initiatives.

AVEC LA PARTICIPATION DE

