

# Rapport

## **UN ENJEU POLITIQUE MAJEUR : GOUVERNER EN MODE PROJET**

**Mars 2022**

## RÉSUMÉ

L'efficacité de l'action publique n'est pas toujours au rendez-vous de ses multiples réalisations. Nombreux sont les dysfonctionnements qui l'affectent comme, par exemple : les décrets d'application qui ne sortent pas après le vote des lois, ou qui sont publiés sans coordination entre ministères, des gestions de crise erratiques, les décisions sans lendemain, ou les réformes de l'État et des collectivités qui ne produisent pas les économies attendues.

Tout se passe comme s'il était suffisant de débattre, de décider, de voter, en présupposant que « l'intendance suivra », alors que bien souvent, elle n'est pas à même de suivre.

Au-delà des opportunités de réformes, d'économies ou de développements, perdues parce qu'après avoir décidé ces mesures, elles n'ont pas pu être mises en œuvre, c'est la crédibilité de l'action publique, et donc la capacité du politique à infléchir le cours des choses, qui est en cause. La perte de confiance qui ébranle aujourd'hui notre société trouve là l'un de ses terrains les plus fertiles.

En réalité nos gouvernants ne savent pas s'organiser pour transformer leurs bonnes idées et leurs belles intentions en résultats concrets obtenus grâce à la définition et à l'atteinte d'objectifs soigneusement planifiés.

Un bon projet n'est rien s'il n'est pas mis en œuvre. Ce qui est une évidence pour le monde économique, l'est un peu moins en politique. C'est sur le fondement de ses résultats qu'une entreprise rend des comptes à ses actionnaires, et non sur la qualité de réflexions théoriques.

L'État doit donc en venir à un pilotage en mode projet. Mais contrairement au contexte favorable des « Trente Glorieuses », il ne dispose plus des leviers, voire de la légitimité, pour animer seul la transformation et le développement de notre pays. Il doit par conséquent associer étroitement à son action les différents acteurs concernés (entreprises, syndicats, territoires, citoyens, etc.).

Concrètement, le pilotage en mode projet couvre :

- l'élaboration d'une stratégie conduisant à la définition d'objectifs précis ;
- la mise en place d'une équipe rassemblant de larges compétences issues des secteurs publics et privés, ayant autorité pour animer l'ensemble des entités contribuant à l'atteinte des objectifs ;
- l'application des méthodes de gestion de projet, notamment pour répartir les tâches entre les acteurs, les planifier et s'assurer de leur bonne exécution, dans le respect des budgets et des délais fixés ;
- la préservation d'une large autonomie laissée aux acteurs de terrain, aux territoires et aux entreprises pour piloter les actions qui les concernent ;
- et le choix d'une instance de gouvernance d'un haut niveau politique devant laquelle l'équipe projet est responsable, et qui arbitre rapidement chaque fois que c'est nécessaire.

Plutôt qu'une énergie politique principalement tendue vers la parole ou la seule prise de décision, il s'agit en définitive d'agencer et de faire converger tous les efforts vers le but final à atteindre.

C'est ce qu'il est urgent de changer pour redynamiser la cohésion de notre pays et libérer ses énergies productrices.

## I. CONSTAT ET DIAGNOSTIC

En France, l'élection présidentielle se joue en principe sur deux registres qui sont respectivement le crédit personnel lié à la popularité du candidat, et sa vision de l'avenir du pays couvrant la durée du mandat qu'il brigue. Mais lorsqu'il s'agit de passer des paroles aux actes, la réalisation de ladite vision ou – *a minima* – des promesses faites, rencontre des difficultés récurrentes, faute de méthode efficace.

L'existence de ces difficultés à mettre en application des mesures annoncées est l'une des causes principales de la perte de confiance de nos concitoyens envers les dirigeants politiques et de la dé-cohésion nationale, chacun étant incité à rechercher ses propres réponses à ses questions ou insatisfactions.

Il paraît donc pertinent de s'interroger sur l'intérêt de promouvoir une méthode d'action publique privilégiant une approche par projet, garantissant l'atteinte des objectifs annoncés dans une logique de résultat.

Les propositions qui seront faites en deuxième partie de ce rapport s'appuient sur un examen des échecs rencontrés dans la conduite de l'action publique, de leurs causes, mais aussi sur des exemples de réussite démontrant qu'il est possible de revoir en profondeur les méthodes appliquées.

### 1. Le constat

Un bon projet n'a d'intérêt que s'il est mis en œuvre de façon efficace et mené complètement à son terme. Mais ce qui semble une évidence pour les acteurs économiques, l'est sans doute un peu moins pour les acteurs politiques. Dans l'entreprise, un bon projet, c'est avant tout une idée bien conçue, et un « business plan » bien exécuté. C'est d'ailleurs sur ses résultats pratiques et mesurables que la compagnie rend des comptes à ses actionnaires, et non sur la seule qualité de ses brillantes réflexions théoriques.

Il en va différemment dans la vie politique où il arrive souvent que, la réalisation effective d'un projet peine à se concrétiser, passé l'effet positif d'une annonce médiatique. La phase de mise en œuvre en est négligée, ou même parfois perdue de vue. Pourtant, lorsqu'il est perçu par l'électeur, ce genre de manquement peut conduire à une sanction dans les urnes...

Exemple spectaculaire encore récent, le projet de vignette pour taxer les poids lourds étrangers dans le but de financer l'entretien des routes et réduire la pollution, a été abandonné après un vif mouvement de protestation, accompagné de destructions des portiques mis en place à cet effet. Ce projet qui avait vocation à instaurer une écotaxe selon le principe pollueur/payeur s'est abîmé face à une opposition régionale non anticipée et mal maîtrisée, alors même que des engagements inconsidérés avaient déjà été pris avec des entreprises sous-traitantes. Échec patent d'une mise en œuvre défailante.

De façon plus générale, en ce qui concerne l'action publique, force est de constater que l'efficacité n'est pas toujours au rendez-vous de l'opération décidée : retard, voire absence de publication des décrets d'applications après le vote des lois, déficit de coordination entre ministères, gestion des crises parfois erratique, décisions restées finalement lettres mortes, réformes de l'État et des collectivités territoriales ne produisant pas les économies attendues. Tout semble se passer comme s'il était suffisant de débattre, de décider, de voter, en considérant comme évident que « l'intendance suivra ». Or, bien souvent celle-ci ne peut pas suivre, puisque les dispositions concrètes indispensables à sa mise en mouvement n'ont pas été décidées au préalable.

Illustration éclatante de l'effet néfaste du temps qui s'écoule sans être maîtrisé, le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes aura connu de multiples rebondissements, et faute d'un engagement politique clair et crédible, il s'est enlisé face à une opposition très minoritaire mais déterminée. Le dernier épisode du referendum local à l'issue duquel, une fois encore, l'expression d'une large majorité n'aura pas été suivie d'effet, a remis en cause la capacité du politique à répondre à l'intérêt général.

Incriminer une administration frileuse, ou une réglementation pléthorique, est donc en partie justifié, mais cela n'épuise pas le sujet, car il est certain que la plupart des fonctionnaires seraient prêts à se voir accorder une plus grande marge d'initiative. La réalité est ailleurs, et il faut sans doute admettre que notre pays ne sait pas bien s'organiser pour transformer ses bonnes idées en objectifs quantifiés et planifiés produisant des résultats concrets dûment et profitables dans la durée.

Nous pourrions pointer à ce sujet l'inefficacité apparente des décisions de renvoi dans leur pays des migrants non réfugiés en situation irrégulière, ou dénoncer l'incapacité à atteindre le nombre de places nécessaires en prison, ou plus simplement s'étonner de ne pas parvenir à maintenir en France un rythme suffisant de construction de logements. Et que dire de la promesse réitérée de « réduction du train de vie de l'État » ?

Tous ces exemples et le constat global qu'ils illustrent, sont alarmants car au-delà des opportunités perdues d'économies ou de développements que l'on n'a pas su mettre en œuvre après les avoir décidés, c'est la crédibilité de l'action publique qui se voit ainsi mise en cause, et donc la capacité du politique à infléchir le cours des choses. Il est probable que l'une des racines de la perte de confiance qui ébranle aujourd'hui la société française y trouve un terreau fertile à son regrettable développement, car la sanction du vote ne semble pas avoir un effet suffisant pour redonner de l'efficacité à la gouvernance du pays.

## **2. Le diagnostic**

Plus les décennies passent et les mandatures se succèdent, moins le Président nouvellement élu semble en mesure de réaliser son programme. Au point qu'on parle maintenant « des cent jours » pour faire prendre les grandes décisions par la représentation nationale, comme si les plus de quatre ans restants n'étaient plus utiles qu'à expédier les affaires courantes !

Les gouvernements successifs ne cessent de chercher des excuses à leurs échecs du côté de Bruxelles ou des équipes qui les ont précédés, quand ils n'invoquent pas la fatidique impossibilité de réformer la France, qui sous-entend que les Français seraient plus immobilistes que les autres peuples européens...

Cependant, les exemples évoqués plus haut présentent des caractéristiques communes :

- Une certaine impréparation, quand ce n'est pas un véritable manque de vision de la part des gouvernements successifs.
- Une incapacité croissante de l'administration compétente de l'État à faire face aux tâches qui lui incombent, poussant à une externalisation prématurée vers des grands groupes privés et créant des abcès de fixation.
- Une organisation gouvernementale axée sur des idéaux prétendus (écologie, égalité des droits, sécurité, etc.) plus que sur de véritables projets (énergies de demain, amélioration de la condition de telle ou telle population, prévention de la violence, etc.), laissant ainsi perplexe une administration ballotée par de simples mots d'ordre, et promenée entre les départements ministériels à chaque redécoupage gouvernemental.

- Souvent, une absence de cohérence entre visions nationale et locale, interrogeant sur l'endroit où se situe la coupure au sein même des administrations compétentes, alors qu'elles sont en principe garantes d'une certaine continuité de l'action de l'État.
- Le manque de figure tutélaire garante des grands desseins du moment.
- L'absence de communication sur l'avancement de la réalisation concrète des projets et réformes, dont le calendrier donne parfois l'impression d'être chahuté au gré de contraintes inattendues, voire tout simplement d'une régulation budgétaire subie.
- Une administration frileuse, ou une réglementation pléthorique, peuvent être en cause, mais elles ne sont pas à l'origine de tous les problèmes, loin s'en faut.

Il est toujours bien difficile de déterminer la cause des déboires rencontrés et *a fortiori* d'imputer la faute commise : qui y a-t-il lieu d'incriminer ? Le ou les ministres eux-mêmes ? Leur cabinet ? La haute administration ? Des contrôles parlementaires laborieux, ou encore des recours juridiques à répétition, voire l'insuffisance des audits et des rapports d'inspection ?

L'abondance de ces difficultés révèle que cette organisation du pouvoir exécutif montre ses limites, et qu'il faut en repenser au moins un pan – ou simplement la compléter, pour plus d'efficacité. Technologies et méthodes modernes devraient trouver toute leur place dans ces préconisations, en n'oubliant pas de redonner une place éminente à l'entretien d'une vision stratégique, tant cela s'avère indispensable pour contrebalancer les préoccupations « courtermistes » des élus.

Mais pour nourrir de telles préconisations, il est utile de jeter un coup d'œil rétrospectif sur les projets réussis dans un passé récent ou plus lointain, afin d'en tirer aussi des enseignements positifs.

### **3. Des expériences probantes**

Les expériences probantes s'appliquent d'abord aux réalisations liées à des grands desseins du pays dans les périodes de forte expansion de son histoire récente, et en particulier à l'époque gaullienne. Comment ne pas, en effet, mentionner en premier lieu les grandes réussites de l'industrie aéronautique, de la production d'électricité nucléaire, du TGV ou des sous-marins nucléaires, pour ne parler que des plus visibles, toutes nées et nourries dans le giron étatique ?

En France, les grands projets sont généralement le fait d'organisations publiques ou parapubliques, et non du secteur privé comme aux États-Unis, par exemple. Dans les réussites évoquées, le savoir-faire s'est développé et accumulé sous la houlette d'ingénieurs appartenant à des corps de l'État qui – dans les générations précédentes avaient su bâtir ports et routes, trouver et exploiter pétrole et gaz, équiper les armées en armements, etc.

Du côté des réformes, si ce ne sont pas celles qui ont fait le plus réagir ou parler d'elles, il en existe qui, bien que délicates, ont été pleinement réussies. En outre, s'inscrivant dans des domaines parfois sensibles, voire « inflammables », leur échec aurait pu avoir des conséquences politiques graves, assorties de troubles sérieux à l'ordre public.

La première que nous voulons évoquer, est la suspension du service national et le passage d'une armée de conscription vers une armée de métier, décision qui constituait une évolution stratégique majeure cohérente avec celle du contexte d'emploi des forces armées. Ce projet comportait un risque d'affaiblissement capacitaire important, singulièrement pour l'armée de Terre dont les taux initiaux d'encadrement et de professionnalisation étaient beaucoup moins élevés que ceux de la Marine et de l'armée de l'Air.

Mais la volonté politique était claire et forte, ce qui a permis au Commandement militaire de s'y adosser afin de concevoir et conduire cette transformation profonde sur une période de six années, sans porter atteinte aux performances opérationnelles de l'action extérieure de la France. Préparée, organisée et dirigée comme une opération militaire de grande envergure, elle n'a connu aucun dérapage, et elle a remodelé de façon réussie la place et l'image de l'Armée dans la société.

Plus sensibles à l'échelle locale que nationale, la dissolution de nombreux régiments, la fermeture de différentes bases aériennes et la restructuration des implantations de l'industrie de défense furent douloureuses. Elles ont cependant été bien conduites et accompagnées de manière efficace auprès des populations et des élus locaux, pour lesquels il s'agissait souvent d'un véritable déchirement, aussi bien sur le plan économique qu'affectif, l'attachement de leur ville à leur unité étant parfois fusionnel. La mise en place d'une structure *ad hoc* (la « Délégation aux Restructurations de Défense ») au sein du Ministère, a joué un rôle clé dans ce succès pour lequel la carte d'attribution des fonds européens a été remodelée.

Nous pourrions mentionner ici la création de l'entreprise DCNS devenue par la suite Naval Group – sous la houlette d'un véritable patron –, à partir des anciens arsenaux de la Marine, qui étaient depuis leur origine une administration socialement tenue par les syndicats d'ouvriers d'État, et dont la réussite constitue un véritable cas d'école pour toute transformation de l'État. L'impulsion du ministre de la Défense, le suivi qu'il a exercé, et les arbitrages qu'il a rendus dans des délais courts ont été déterminants pour la réalisation du projet.

Dans un autre domaine, citons l'autonomie des universités, réforme mise en œuvre par la ministre de l'Enseignement Supérieur de l'époque. Cette évolution s'inscrivait dans un domaine très sensible et volatile, dès lors qu'elle risquait de mettre le feu aux universités et de faire descendre les étudiants, et même les lycéens, dans la rue. Mais il n'en fut rien : à force de prudence, de concertation, d'explications, d'adhésion, au fur et à mesure, des recteurs, puis des présidents et doyens des universités, et, par capillarité, celle des corps enseignants, les principes de la réforme se mirent en place sans heurt, et sans que les étudiants y voient une remise en cause de leurs attentes ou des valeurs fondamentales auxquelles ils étaient attachés.

Plus récent, mais lui aussi risqué, le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu a été une incontestable réussite sur le plan technique. Son aspect sensible a fait trembler, jusqu'au dernier moment, les mains qui devaient, au niveau le plus élevé de l'État, en valider le lancement et l'application. Confiant dans la qualité de son administration et la longue et minutieuse préparation de cette délicate opération très technique, le Ministre en charge mit tout son poids politique dans les arbitrages, jouant son avenir à quitte ou double. Ce fut certes une réussite, mais l'on sait, à l'évidence, à qui en aurait été imputé l'échec, comme pour la bataille de la Marne.

De ces différents exemples se dégagent quelques caractéristiques communes qui sont d'importants facteurs de succès :

- la clarté de la vision portée ;
- la présence et l'engagement des leaders ;
- la mise en place d'une organisation stable ;
- la façon d'associer les personnels – et les publics – concernés ;
- la compétence des équipes en charge ;
- et par-dessus tout, la confiance constante obtenue du politique pour faciliter les prises de décisions et pour appuyer les équipes projet face aux réflexes défensifs des organismes impactés par les réformes (en particulier les entreprises).

À l'évidence, comparer ces expériences probantes au constat du défaut de méthode, tel que nous l'avons vu au début de ce rapport, montre une vraie perte d'efficacité de l'exécutif national. Le mal se situe quelque part à la charnière entre le politique et l'administration.

La façon de gouverner du premier est de plus en plus contrainte par la société de l'information continue ; tandis que la seconde, victime de l'ambiance toujours plus libérale, est affectée par une perte de compétence, et cède au découragement que produit sur elle la girouette qui tient trop souvent lieu de décision publique.

Pour corriger ces dysfonctionnements, il serait nécessaire de construire une gouvernance efficace par projet, en bénéficiant des outils contemporains adaptés aux exigences de transparence et de participation du citoyen d'aujourd'hui.

## **II. GOUVERNER EN MODE PROJET**

L'objet de cette seconde partie est de proposer une méthode d'organisation en « mode projet » qui a fait ses preuves dans des projets publics réussis, et qui est communément appliquée dans les entreprises.

### **1. Le domaine d'application du « mode projet »**

Le domaine d'application des propositions qui suivent couvre tout projet qui résulte d'un objectif de réforme d'une entité publique ou d'un objectif stratégique de développement. C'est le cas des projets de réforme de l'État et des collectivités locales dans leur organisation ou procédures de fonctionnement (impôts à la source, réforme de la justice, décentralisation, politique sécurité, etc.), ou des projets s'inscrivant dans la mise en place de politiques nationales ou locales impliquant des acteurs publics seuls, ou des acteurs publics et privés (politique énergétique, politique transport, plan intelligence artificielle, plan Hydrogène, politique maritime, politique de protection de l'environnement, réindustrialisation, etc.).

Ces recommandations ne concernent pas la gestion courante des services de l'État et des collectivités territoriales.

S'organiser en mode projet n'est pas naturel dans le fonctionnement traditionnel de l'État, à quelques exceptions près, notamment au sein du ministère des Armées où la conduite des programmes d'armement est un exemple à suivre – la DGA en assurant la maîtrise d'ouvrage et confiant leur réalisation à des industriels maîtres d'œuvre. Il convient aussi de noter l'organisation mise en place pour la conduite de certains grands projets d'infrastructures comme celui du Grand Paris avec la création d'une société publique assurant la maîtrise d'ouvrage délégrant la maîtrise d'œuvre à des entreprises privées, tout en notant que la maîtrise des budgets de ces projets reste un objectif de progrès

Nous l'avons déjà dit, contrairement à ce que de nombreux hommes politiques pensent et disent lorsqu'ils annoncent de nouvelles mesures ou de nouveaux plans, à savoir que « l'intendance suivra », l'intendance ne peut pas suivre simplement parce qu'on l'a décrété, en particulier lorsque le projet est complexe et fait intervenir de nombreux acteurs.

Par ailleurs, l'organisation en mode projet doit pouvoir se réaliser, dans la plupart des cas, à effectif constant en adoptant une organisation différente de celle de l'administration.

**C'est pourquoi la définition de l'organisation d'un projet devrait être mise au même niveau d'importance politique que le projet lui-même.**

## **2. Les conditions de réussite**

Dans la première partie sont identifiées quelques caractéristiques communes des projets qui n'ont pas atteint leurs objectifs. Cette analyse confirme que les méthodes couramment appliquées sur des projets réussis devraient être généralisées.

La bonne préparation de l'organisation d'un projet est une condition essentielle de sa réussite avant son lancement effectif ; l'annonce politique n'y suffit pas. Il convient de définir avec précision son périmètre, ses objectifs (qualitatifs, chiffrés, calendaires), ses impacts potentiels, en concertation avec les entités impliquées, voire avec les populations concernées, les événements récents montrant l'importance de ce besoin de débat et de dialogue. L'expérience des projets réussis montre que cette phase de préparation n'est pas du temps perdu, bien au contraire. Ce travail préalable au lancement effectif du projet est nécessaire pour limiter les risques d'un échec qui conduirait à la décrédibilisation de la parole politique.

Cette préparation **se décline en huit points**, aucun ne devant être négligé :

- **Donner du sens en fixant le cap**, la vision à long terme dans laquelle s'inscrit le projet.
- **Formaliser les objectifs** (calendaires, chiffrés, qualitatifs) et les moyens nécessaires.
- **Identifier les entités et les parties prenantes à mobiliser** pour réussir le projet, et celles qui seront concernées par son application.
- **Mettre en place une gouvernance** (maîtrise d'ouvrage) représentant la puissance publique (État ou Collectivité en charge du projet), animée par un « sponsor » dont l'autorité est incontestable vis-à-vis de l'ensemble des acteurs publics concernés, et qui est chargé de s'assurer du bon déroulement du projet. Il doit pouvoir prendre des décisions rapides en cas de besoin d'arbitrage ou de reconfiguration du projet.
- **Mettre en place une équipe projet** (maîtrise d'œuvre) :
  - qui a autorité pour animer sur le plan opérationnel l'ensemble des entités contribuant à l'atteinte des objectifs du projet. Le directeur du projet doit disposer d'un mandat explicite (un « contrat ») de la maîtrise d'ouvrage et des moyens d'actions pour diriger l'équipe de maîtrise d'œuvre ;
  - qui applique les méthodes recommandées par les normes internationales (planning, budget, gestion des risques, assurance qualité, etc.), notamment en veillant à la bonne répartition des tâches vers les acteurs concernés, et en s'assurant de leur bonne exécution dans le respect des budgets et des délais fixés ;
  - qui décline si nécessaire le projet en sous-projets appliquant les méthodes définies par la maîtrise d'œuvre ;
  - qui dispose d'un budget propre, cohérent avec son domaine d'action ;
  - qui rend compte de l'avancement du projet conformément aux objectifs fixés par la maîtrise d'ouvrage.
- **Nommer des personnes qualifiées** et qui adhèrent à la finalité du projet, tant au niveau de la maîtrise d'ouvrage que de la maîtrise d'œuvre. Les compétences professionnelles et les qualités humaines des personnes sont des facteurs essentiels de réussite, en particulier quand on met la confiance au premier plan du mode de collaboration et de management, car la confiance est l'antidote aux excès de procédures et le principal facteur de performance.
- **Recenser les études et rapports sur les thèmes ayant un lien avec le projet**, notamment le retour d'expérience de projets similaires, les analyser pour capitaliser sur ce qui a été réussi ou éviter de refaire les mêmes erreurs.

- **Associer chaque fois que nécessaire, en particulier au sein de l'équipe de maîtrise d'œuvre, les acteurs non étatiques** (issus des entreprises publiques ou privées) **directement concernés par les objectifs du projet** ou ayant des compétences adaptées. A la différence du contexte des « Trente Glorieuses », l'État ne dispose plus des compétences, voire de la légitimité, pour animer seul la transformation et le développement économique de notre pays. Il doit donc associer étroitement à son action les acteurs engagés les plus concernés, tels que les territoires ou les entreprises. Une équipe projet regroupant des personnes d'expériences différentes (public/privé, national/local) sera plus performante et réactive. Elle favorisera la fertilisation croisée des compétences entre les entités impliquées par le projet.

### **3. Pour illustrer ces recommandations : deux exemples de projet**

Le premier, le développement de l'économie maritime, est un projet stratégique pour notre pays sur les deux plans économique et environnemental.

Le second, lancé récemment par le Président de la République, intitulé « ensemble nous pouvons faire Marseille en grand », est un projet local, mais à fort enjeu national, notamment pour ce qui concerne la sécurité.

Ces deux exemples illustrent des enjeux importants pour notre pays. Ils font l'objet d'annonces politiques ou de présentations dans les médias depuis longtemps, voire depuis plusieurs décennies, mais les projets concrets et les solutions se font attendre. Ils sont représentatifs de nombreux autres projets nationaux ou locaux qui rencontrent des difficultés de mise en œuvre.

#### **a. Développer l'économie maritime** *(ce paragraphe reprend les conclusions du rapport cité<sup>1</sup>)*

« Un rapport de l'OCDE de 2016 montre que la part de l'économie maritime dans le PIB mondial pourrait plus que doubler dans les quinze prochaines années et que les océans seront au 21<sup>ème</sup> siècle, à l'origine d'une révolution d'une puissance équivalente à celle de la révolution industrielle au début du siècle précédent ou plus récemment, de la révolution du numérique.

Or, la France, par l'étendue des espaces océaniques dont elle dispose et par l'excellence de ses entreprises, souvent leaders mondiaux dans le domaine maritime, est particulièrement bien placée pour prendre une place de premier rang dans ce développement.

Mais la nécessité de se projeter loin dans l'avenir, les postures géostratégiques qu'implique ce développement rendent nécessaire que l'action des entreprises soit éclairée et accompagnée par une vision stratégique et une exigence de résultat portées au plus haut niveau de l'État. Entreprises et État doivent donc travailler ensemble pour atteindre des objectifs précis, chiffrés et calendaires comme notre pays a su le faire il y a quelques décennies pour développer des industries nucléaires, spatiales, aéronautiques.

Une organisation et une méthodologie de projet sont donc pertinentes. Créé en 2017, le comité France maritime (CMF) est une instance de concertation et d'échange réunissant État et entreprises. Mais il n'a pas de rôle opérationnel. Il faut donc le compléter par une équipe projet (environ 50 experts issus de l'administration et du secteur privé, travaillant ensemble, et un budget annuel estimé à 10 M€, rapidement amorti par la création de valeur qui en résultera).

---

<sup>1</sup> Ces propositions sont développées dans le rapport co-signé par deux rédacteurs de ce document et diffusé par la Fondation Concorde : « Le futur s'écrit au large : un projet pour la France, ou comment passer à l'acte ».

Sa mission sera d'abord de proposer au gouvernement et au parlement une vision accompagnée de feuilles de route, puis d'être le guichet unique pour lever les points bloquants, proposer et mettre en œuvre les solutions permettant aux entreprises d'atteindre les objectifs que se sera fixée la Nation. L'accompagnement de ce projet au plus haut niveau du gouvernement, devant lequel l'équipe de projet rendra compte, est indispensable non seulement pour rendre les arbitrages nécessaires mais pour insuffler et maintenir la dynamique que suppose ce dessein pour notre pays. ».

#### **b. « Ensemble nous pouvons faire Marseille en grand »**

Le Président de la République a annoncé le plan « Marseille en grand », décliné en sept objectifs ayant un impact direct ou indirect sur la situation d'insécurité (lutter contre les trafics et l'insécurité, réhabiliter les écoles, supprimer les logements insalubres, moderniser l'hôpital, développer l'emploi des jeunes, développer l'offre de culture, améliorer l'offre de transport).

Il y a maintenant une obligation de résultat dans des délais courts après plusieurs plans infructueux, notamment celui annoncé par le Premier ministre lors de son déplacement en 2013 à Marseille, la crédibilité des responsables politiques étant en jeu.

De nombreux acteurs sont concernés par la mise en œuvre de ce plan :

- Les élus politiques dont les responsabilités respectives ne sont pas claires pour la mise en œuvre des objectifs annoncés (commune / métropole / département / région / État).
- Les services publics impliqués : police / éducation nationale / services sociaux / services de santé / justice, etc. ; et une structure publique dont la création a été annoncée pour piloter les questions immobilières (écoles, logements).
- Les acteurs économiques : chambre de commerce, entreprises locales, etc.

Chaque entité a son rôle à jouer, mais ne peut agir sans coopération avec les autres. C'est une configuration dans laquelle la mise en place d'une méthode de gestion d'un projet complexe s'impose compte tenu en particulier des interactions entre les différentes actions à lancer.

Le préfet qui a été nommé en charge du projet devra disposer de l'organisation et des moyens qui sont recommandés au paragraphe précédent pour réussir ce plan ambitieux. Il convient en effet de déployer un vrai dispositif de gestion de projet :

- **Mettre en place une équipe de gouvernance (maîtrise d'ouvrage)** unique, avec un pilote. Le préfet responsable doit avoir les pleins pouvoirs pour décider dans le respect de son mandat et des règles de fonctionnement de l'équipe qui doit le soutenir. Il faut qu'il puisse avoir accès au plus haut niveau de l'État pour les décisions ou arbitrages qu'il ne peut rendre à son niveau (dans le cas présent, c'est probablement le Premier ministre).
- **Mettre en place une équipe opérationnelle de maîtrise d'œuvre** pour chacun des sept objectifs fixés, avec un pilote responsable, son directeur. Le directeur est le seul responsable de l'avancement du projet devant la maîtrise d'ouvrage. Il est assisté d'une équipe constituée des personnes compétentes qu'il aura choisies. Il peut faire appel à des expertises ponctuelles réalisées par les services centraux ou décentralisés de l'État, voire des experts privés si nécessaire.

Le projet « Ensemble faire Marseille en grand » est donc d'un ordre de grandeur en complexité supérieur au précédent, de par le nombre et la diversité des décideurs impliqués, mais surtout parce qu'il touche au quotidien de populations diverses, parfois en difficulté, et parce qu'il aborde de nombreux domaines d'action différents. Le grand intérêt de la méthode projet est qu'elle oblige à ne rien laisser au hasard : on mesure ici l'ampleur des moyens à engager pour pouvoir gouverner efficacement le projet, et remplir ainsi l'engagement politique qui a été pris.

## CONCLUSION

Les promesses de ceux qui gouvernent sont de moins en moins souvent suivies d'actions efficaces. Il n'est plus question qu'elle n'engagent que ceux qui les écoutent. Sans quoi, l'autorité du politique continuera de faiblir, et il se retrouvera chaque jour davantage prisonnier de l'information à court terme.

L'administration aussi défaille par moment, sa compétence étant toujours plus éparpillée entre un nombre de collectivités qui ne cesse de croître et un recours grandissant au secteur privé, en particulier dans le conseil.

À l'image de ce qui s'est développé dans l'industrie et les grands chantiers des décennies de l'après-guerre, et comme le montre l'efficacité avec laquelle est menée le projet de reconstruction de la cathédrale Notre-Dame de Paris, il y a lieu de promouvoir la gouvernance en mode projet.

Cela implique d'adopter des méthodes et des recommandations dont l'application est indispensable pour parvenir au succès recherché. Mais cette réussite n'est-elle pas justement ce dont le politique a le plus besoin pour retrouver de la crédibilité auprès de citoyens de plus en plus désenchantés ?

\*\*\*

## LISTE DES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL SYNOPIA

**Jérôme FERRIER**, ancien dirigeant de TotalEnergies, président d'honneur de l'Union Internationale du Gaz (UIG).

**Xavier Marchal**, membre de Synopia, ancien dirigeant de DCNS (Naval Group).

**Patrice Molle**, préfet honoraire, Conseil en affaires publiques et relations institutionnelles.

**Bernard Planchais**, ancien directeur général délégué de DCNS (Naval Group), créateur et premier président du Pôle de compétitivité Mer Méditerranée.

**Jean-François Tallec**, préfet honoraire, ancien secrétaire général de la mer, officier de la marine marchande.

**Jean-Philippe Wirth**, général d'armée (2S), ancien membre du Conseil Économique, Social et Environnemental.

**NOTRE RAISON D'ÊTRE**

**LA TRANSFORMATION DES  
GOUVERNANCES**



PUBLIQUES



PRIVÉES

**INFLUENCER PAR LES IDÉES  
&  
TRANSFORMER PAR LES PROJETS ET LES ACTIONS**



Retrouver Synopia sur sa chaîne YouTube

Directeur de la publication : **Alexandre Malafaye**  
Comité éditorial : **Jean-Claude Mailly, Jean-Marc Schaub, Joséphine Staron**