



**HAL**  
open science

# Comment conduire des politiques de Smart City ou de Territoires Connectés créatrices de valeur publique ?

Pascal Frucquet

## ► To cite this version:

Pascal Frucquet. Comment conduire des politiques de Smart City ou de Territoires Connectés créatrices de valeur publique ?. Workshop International El Jadida - L'évolution du management dans les organisations publiques : défis et opportunités, ENCG El Jadida - IAE Pau-Bayonne, May 2024, El Jadida, Maroc. hal-04618370

**HAL Id: hal-04618370**

**<https://univ-pau.hal.science/hal-04618370>**

Submitted on 20 Jun 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



# Comment conduire des politiques de *Smart City* ou de Territoires Connectés créatrices de valeur publique ?

Pascal FRUCQUET

Directeur d'hôpital (Disponibilité), Doctorant en Sciences de Gestion,  
Université de Pau et des pays de l'Adour (UPPA), Laboratoire de Recherche en Management (LiREM)

Thèse réalisée sous la direction de David Carassus (Prof. IAE Pau-Bayonne),  
Didier Chabaud (Prof. IAE Paris-Sorbonne) et Pierre Marin (Docteur en Sciences de Gestion)

Avec le soutien du Fonds de dotation Indarra



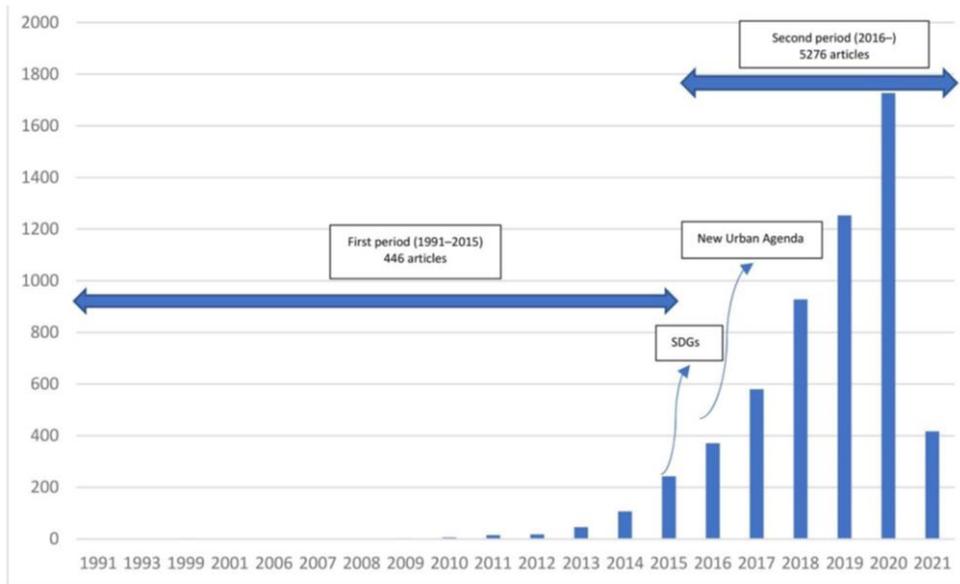
Traduction en Arabe réalisée avec DeepL :

كيف يمكننا تنفيذ سياسات المدينة الذكية أو المناطق المتصلة التي تخلق قيمة عامة؟

# 1. Le défi de l'opérationnalisation du concept de *Smart City*

## 1.1. Un phénomène mondial

- Le concept de *Smart City* s'est diffusé dans le monde entier au cours des quinze dernières années : le nombre de publications universitaires qui lui sont consacrées a ainsi considérablement augmenté depuis 2015 dans toutes les disciplines (Sharifi et al. 2021, p.6)



Source : Sharifi et al. (2021)

تحدي تطبيق مفهوم المدينة الذكية على أرض الواقع ظاهرة عالمية  
لقد انتشر مفهوم المدينة الذكية في جميع أنحاء العالم على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية: فقد زاد عدد المنشورات الأكاديمية المخصصة له بشكل كبير منذ عام 2015 في جميع التخصصات.

# 1. Le défi de l'opérationnalisation du concept de *Smart City*

## 1.2. Un concept non stabilisé

- Une grande diversité de définitions : plus de 100 identifiées dans la littérature (Ruhlandt 2018, p. 12-14 ; Lim et al. 2019, p. 10-12)
- Dans le contexte français, un concept difficile à traduire, d'où une très grande diversité d'appellations selon les territoires : 4 grands rapports témoignent de l'intérêt des pouvoirs publics pour le sujet et... de la richesse sémantique

Belot, 2017, *De la Smart City au Territoire d'intelligence(s)*

Oural et al., 2018, *Vers un modèle français des Villes Intelligentes partagées*

Data Publica - KPMG, 2021, *De la Smart City à la réalité des Territoires Connectés ; L'émergence d'un modèle français*

Nouvel, 2023, *Les Territoires Connectés et Durables*

مفهوم غير مستقر  
مجموعة واسعة من التعاريف:  
أكثر من 100 تعريف تم  
تحديدها في الأدبيات  
في السياق الفرنسي، هذا مفهوم  
يصعب ترجمته في السياق  
الفرنسي، ومن هنا يأتي التنوع  
الكبير في التسميات المستخدمة  
في مختلف المجالات: 4 تقارير  
رئيسية تشهد على اهتمام  
السلطات العامة بالموضوع  
وعلى ثراء الدلالات التي  
ينطوي عليها

# 1. Le défi de l'opérationnalisation du concept de *Smart City*

## 1.3. Des caractéristiques récurrentes

- Deux grands points communs :
  - Le positionnement des **technologies numériques** et des **données massives** au service de tous les **domaines d'activité et fonctions de la gestion urbaine et territoriale**
  - Une **ambition de création de valeur multi-dimensionnelle** (Csukas and Szabo (2021) conduisant plusieurs auteurs à aborder la *Smart City* du point de vue de la **théorie de la valeur publique** (Osella et al., 2016 ; Rodríguez Bolívar, 2019b ; Chatfield et al., 2019 ; Neuroni et al., 2019)

الميزات المتكررة  
وضع التكنولوجيات الرقمية  
والبيانات الضخمة لخدمة جميع  
مجالات النشاط ووظائف  
الإدارة الحضرية والإقليمية  
الطموح إلى خلق قيمة متعددة  
الأبعاد (كسوكاس وسزابو  
مما دفع العديد من المؤلفين إلى  
مقاربة المدينة الذكية من وجهة  
نظر نظرية القيمة العامة

# 1. Le défi de l'opérationnalisation du concept de *Smart City*

## 1.4. Une ambition de création de valeur publique

طموح لخلق قيمة عامة

	Csukas et Szabo (2021)	Harrison et al. (2012)	Jørgensen et Bozeman (2007)
Composante	Caractérisation	Types de valeur publique	Valeurs publiques
<b>Efficience</b>	La performance supérieure des systèmes urbains, exprimée en produits, technologies et processus, mesurables par des paramètres quantifiés.	<b>Economique Stratégique</b>	Bien commun Intérêt public Robustesse
<b>Engagement citoyens (parties prenantes)</b>	Activités destinées à faire participer directement les citoyens non élus et leurs groupes à l'exploitation des systèmes urbains.	<b>Politique Sociale Idéologique Intendance</b>	Dialogue Démocratie des usagers Engagement des citoyens Responsabilité
<b>Qualité de vie</b>	Activités fournissant directement de meilleures conditions pour que les citoyens recherchent le bonheur dans leur vie quotidienne, en tenant compte de leurs besoins et de leur expérience, ce qui se traduit par le bien-être.	<b>Qualité de vie</b>	Bien commun
<b>Inclusion sociale et égalité</b>	Activités permettant de réaliser l'égalité sociale, en offrant de meilleures conditions de vie urbaine à tous les segments de la société, sans discrimination.	<b>Sociale</b>	Cohésion sociale Protection des minorités
<b>Connectivité</b>	Activités visant à créer des canaux d'information entre les humains et les non-humains afin d'interagir les uns avec les autres.	<b>Economique Sociale Stratégique</b>	Ouverture Réactivité Ecoute de l'opinion
<b>Création et partage de connaissances</b>	Les activités qui favorisent l'accumulation et la circulation des connaissances urbaines locales entre les acteurs urbains, contribuant ainsi à l'intelligence urbaine.	<b>Economique Stratégique</b>	Coopération
<b>Réduction des coûts</b>	Activités qui sont spécifiquement destinées à remplacer ou substituer une solution existante, pour être exploitée d'une manière moins gourmande en ressources.	<b>Economique Stratégique</b>	Productivité Parcimonie
<b>Passage à l'échelle et transférabilité</b>	Des activités qui intègrent des caractéristiques qui les rendent faciles à étendre, à reproduire et à adapter dans différents contextes.	<b>Economique Stratégique</b>	Adaptabilité Innovation
<b>Impact environnemental</b>	Activités, avec des objectifs liés à la contribution à la durabilité environnementale.	<b>Qualité de vie</b>	Développement durable

# 1. Le défi de l'opérationnalisation du concept de *Smart City*

## 1.5. Des mécanismes de création et de quantification peu étudiés

- Une littérature qui reste focalisée sur les « résultats désirés » (Gil-Garcia et al. 2023) et sur les résultats positifs, en portant une attention limitée aux résultats négatifs (Lim et al. 2019)
- L'enjeu scientifique et managérial reste de comprendre les conditions et facteurs nécessaires pour améliorer la valeur publique créée par le déploiement des TIC (Rodríguez Bolívar 2019, p.11 ; Grossi et al. 2020), paradoxalement dans un contexte d'augmentation significative de la littérature relative à la *Smart Urban Governance*

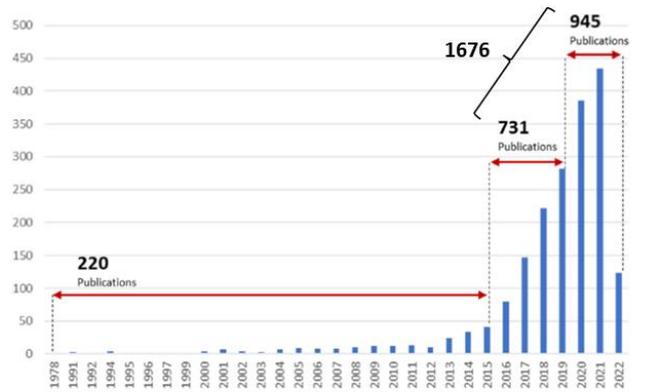


Figure 2. Number of publications on 'Smart Urban Governance' between 1978 and early 2022. Source : Allam et al. (2022, p. 8)

آليات الإنشاء والقياس الكمي التي لم يتم بحثها إلا قليلاً الأدبيات التي لا تزال تركز على "النتائج المرجوة وعلى النتائج الإيجابية، مع إيلاء اهتمام محدود للنتائج السلبية

يبقى التحدي العلمي والإداري هو فهم الشروط والعوامل اللازمة لتحسين القيمة العامة الناتجة عن نشر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

من المفارقات في سياق الزيادة الكبيرة في الأدبيات المتعلقة بالحوكمة الحضرية الذكية

# 1. Le défi de l'opérationnalisation du concept de *Smart City*

## 1.6. Une approche par politiques publiques

- ***Les politiques publiques de Villes et de Territoires Intelligents (VTI) [ou de Territoires Connectés] constituent un ensemble d'actions et d'outils déployés par une ou plusieurs collectivités locales, mobilisant de manière cohérente et organisée les technologies numériques et les données massives au service d'une ambition de création de valeur publique multi-dimensionnelle, mises en œuvre par des acteurs internes et/ou externes, avec des financements publics et/ou publics-privés (Frucquet et al. 2023, p.14)***
- **Une proposition alignée sur d'autres travaux universitaires faisant référence : *Smart City Institute (2021), Dameri (2017, p.17)***

نهج السياسة العامة وتشكل السياسات العامة للمدن والأقاليم الذكية [أو الأقاليم المتصلة] مجموعة من الإجراءات والأدوات التي تنشرها سلطة محلية واحدة أو أكثر، وتعبئ التقنيات الرقمية والبيانات الضخمة بطريقة متماسكة ومنظمة لخدمة طموح لخلق قيمة عامة متعددة الأبعاد، تنفذها جهات فاعلة داخلية و/أو خارجية، بتمويل عام و/أو عام خاص.

اقترح يتمشى مع الدراسات الأكاديمية الرائدة الأخرى

## 2. Une recherche enracinée dans le contexte local français

### 2.1. Un dispositif méthodologique qualitatif longitudinal



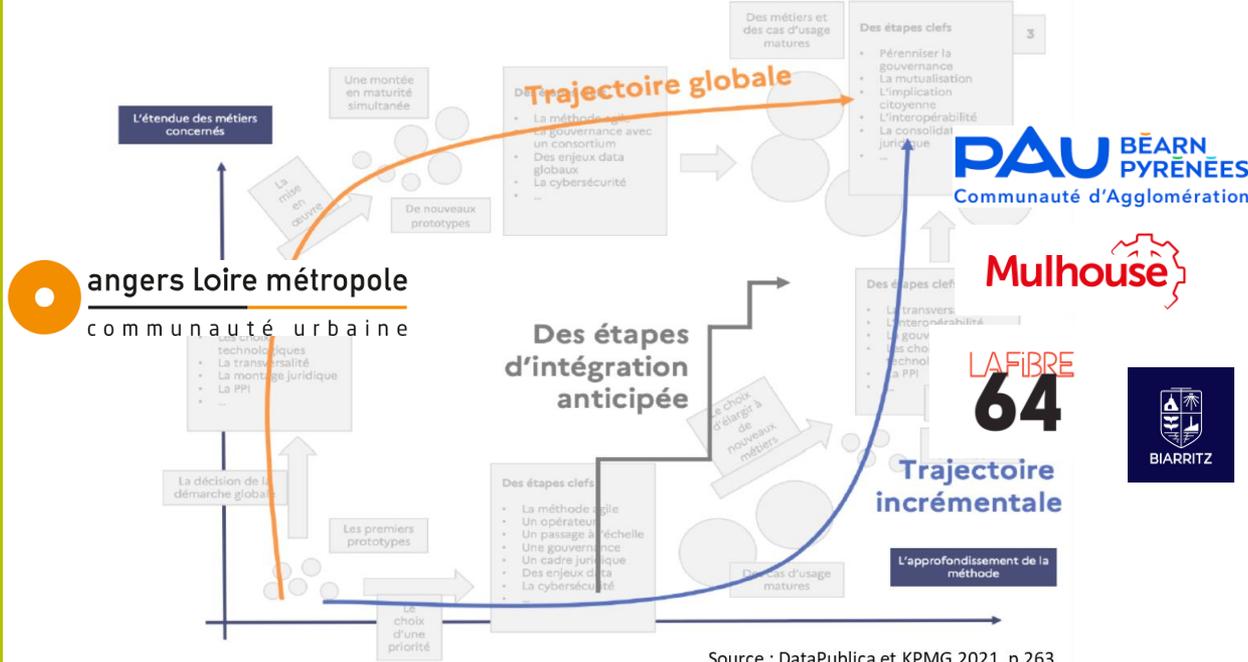
بحث متجذر في السياق  
الفرنسي المحلي  
منهجية نوعية طويلة

## 2. Une recherche enracinée dans le contexte local français

### 2.1. Qui illustre les deux grandes trajectoires de mise en œuvre observées

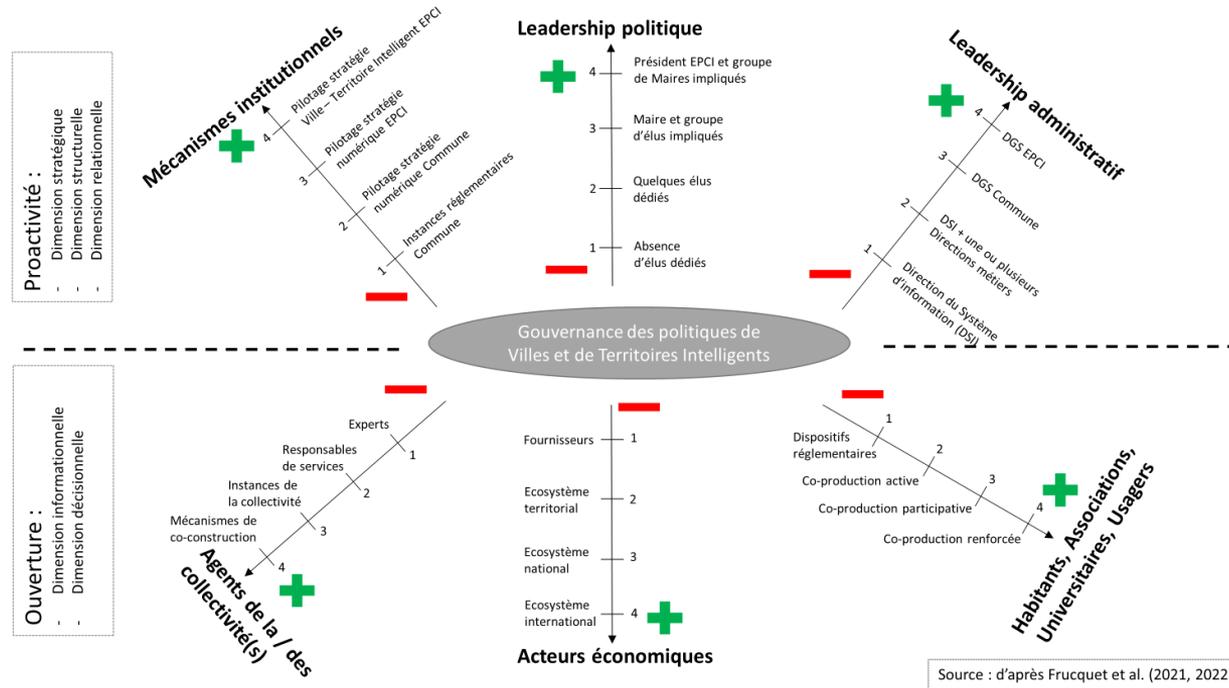
وهو ما يوضح مساري التنفيذ  
الرئيسيين اللذين تمت  
ملاحظتهما

Figure 21 : Une représentation possible des deux trajectoires



### 3. Un rôle central de la gouvernance

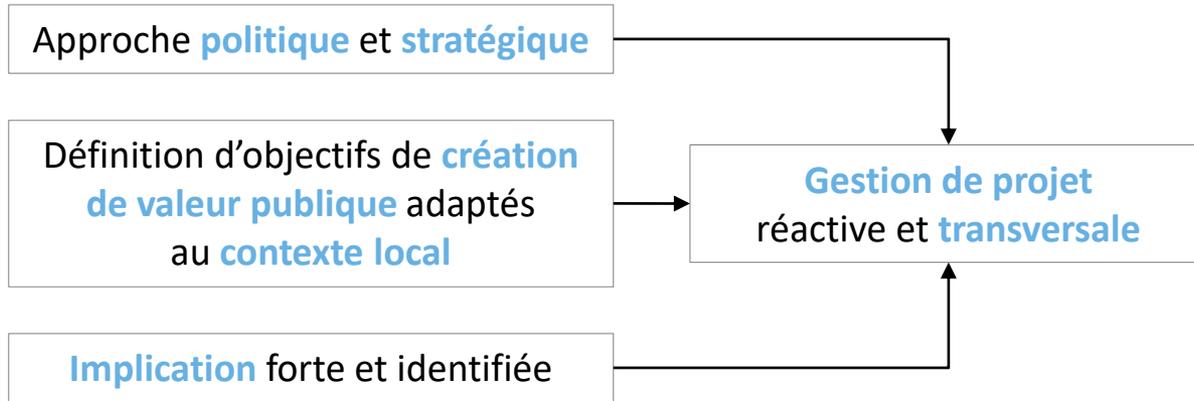
#### 3.1. Une grille de lecture organisée autour des dimensions « proactivité » et « ouverture » (Carassus et Baldé 2020)



دور مركزي للحوكمة  
 إطار عمل منظم حول بعدي  
 "الاستباقية" و "الانفتاح"

### 3. Un rôle central de la gouvernance

#### 3.2. Un rôle clé des responsables politiques et administratifs



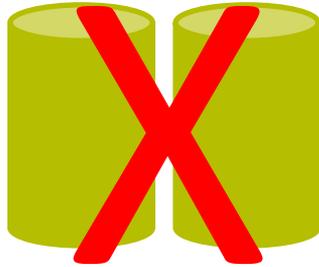
« On parlait de *pilotage fort* : le *pilotage politique* est au plus haut niveau, le *pilotage administratif* est au plus haut niveau. Donc, dans le COPIL, on a le Maire-Président, les deux vice-présidents, moi, pas forcément les autres DGA. Moi je fais des *points en CODIR de Direction Générale* de temps à autres selon les actualités et les besoins que je peux avoir. De temps en temps, alors ça va dépendre des sujets, [le COPIL inclut les pilotes opérationnels de processus issus des différentes Directions]. *C'est adaptable.* »

Source : DGA Transition Numérique et Ressources Internes (A-501)

دور رئيسي للقادة السياسيين والإداريين  
"كنا نتحدث عن التوجيه القوي: التوجيه السياسي على أعلى مستوى، والتوجيه الإداري على أعلى مستوى. لذا، لدينا في مؤتمر رؤساء البلديات لدينا العمدة - الرئيس، ونائبي الرئيس، وأنا، وليس بالضرورة أن يكون لدينا مديرو الإدارة العامة الآخرون. أنا ألتقي مع الإدارة العامة للتوجيه الإداري من وقت لآخر، اعتمادًا على ما يجري وما أحجاجة. من وقت لآخر، اعتمادًا على الموضوع،

### 3. Un rôle central de la gouvernance

#### 3.2. Des enjeux majeurs autour de la transformation des organisations et de la mobilisation des équipes des collectivités pour développer une dynamique d'ouverture interne et externe



Organisations en **silos**  
« **Attachement des données** »

« **Détachement des données** »  
(Courmont 2019, 2021)

Quand on sort un *jeu de données en open data* sur les noms de rue ou les sens de circulation, si en interne il n'y a pas le réflexe de l'envoi de la *mise à jour* (...), c'est obsolète au bout de deux mois ! Donc c'est (...) « comment on insuffle, comment on *prêche la bonne parole en interne* pour que chacun ait les réflexes de mutualiser la donnée.

Source : Adjointe au Maire en charge de la politique VTI (Bc-101)

« **Ré-attachement** » sous la forme de **plateformes de services** offrant de **nouveaux usages** et contribuant à la **création de valeur publique**

التحديات الرئيسية في تحويل المنظمات وتعبئة فرق السلطة المحلية لتطوير ديناميكية الانفتاح الداخلي والخارجي عندما تصدر مجموعة بيانات مفتوحة عن أسماء الشوارع أو اتجاهات حركة المرور، إذا لم يكن هناك رد فعل داخلي لإرسال التحديث (...), فإنه يصبح قديمًا بعد شهرين! لذا فإن الأمر يتعلق بـ (...) "كيف نغرسها، كيف نبشر بالكلمة الطيبة داخليًا حتى يكون لدى الجميع رد فعل لمشاركة البيانات.

### 3. Un rôle central de la gouvernance

#### 3.3. La nécessité de renouveler la politique de gestion des ressources humaines et d'accompagner la transformation des métiers



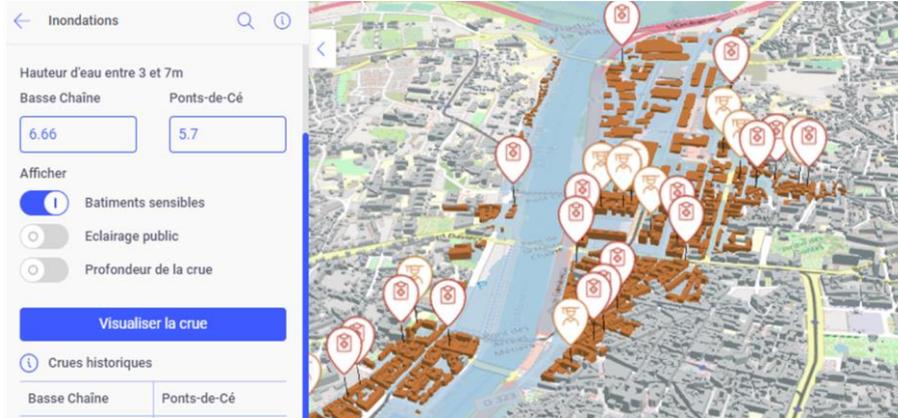
*Je dis toujours « demander à un **un jardinier** de gérer son arrosage autrement qu'avec une clé à molette mais avec son téléphone, **ce n'est plus du tout le même métier** ». Donc, c'est ce qui se passe. Donc **le chef**, c'est pareil. Ce qu'on lui demande c'est d'assurer un vrai suivi hydrique, pour faire faire performer la poussée du végétal, évaluer les résultats. Donc **on lui demande autre chose**.*

Source : DGA Transition écologique et Planification urbaine (A-302)

الحاجة إلى تجديد سياستنا في إدارة الموارد البشرية ودعم التحول في خطوط أعمالنا دائماً ما أقول: "إن الطلب من البستاني أن يدير سقايته بشيء آخر غير مفتاح البراغي ولكن بهاتفه ليس هو نفس العمل على الإطلاق". وهذا ما يحدث. إذن الطاهي هو نفسه. ما نطلب منه القيام به هو إجراء مراقبة حقيقية للمياه، للتأكد من أن النباتات تعمل بشكل جيد وتقييم النتائج. لذا نطلب منه شيئاً آخر.

### 3. Un rôle central de la gouvernance

#### 3.4. Des pratiques d'information et de co-création à développer en s'appuyant sur le potentiel collaboratif des technologies numériques



*Tous les bâtiments que vous voyez en orange, c'est des bâtiments qui ont les pieds dans l'eau. (...) Vous voyez tous les points lumineux qui sont éteints. (...) ça peut permettre aussi d'expliquer aux habitants « c'est normal que vous n'ayez pas d'éclairage tout simplement parce que l'armoire qui est là est inondée ».*

Source : Responsable Centre de Pilotage (A-502)

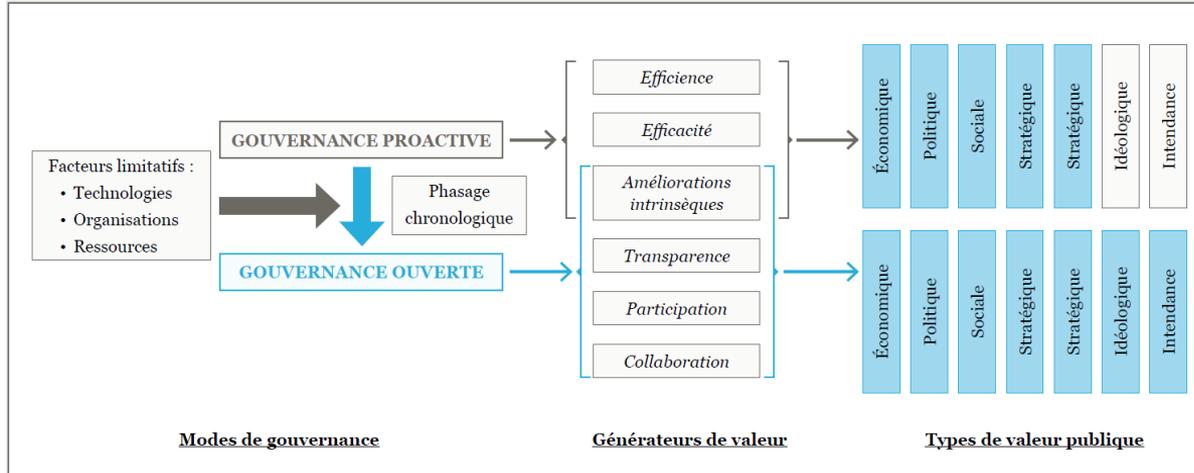
*Notre ambition c'est de faire du jumeau numérique une plateforme collaborative urbaine. (...) le moyen de créer du lien social à travers différents échanges matériels, savoirs, espaces, à l'échelle d'un quartier.*

Source : Directeur délégué Direction Générale (B-501)

المعلومات وممارسات الإبداع  
المشارك التي سيتم تطويرها  
باستخدام الإمكانيات التعاونية  
للتقنيات الرقمية

### 3. Un rôle central de la gouvernance

#### 3.5. La gouvernance ouverte offre un plus grand potentiel de création de valeur publique que la gouvernance proactive



Sur [la question du *numérique responsable*], on fait le lien avec l'*inclusion numérique*. L'idée, c'est, dans le cadre de la *filière de réemploi*, pouvoir faire disposer des *personnes qui bénéficient d'un accompagnement numérique de matériel à moindre coût*. Donc, l'idée c'est de coupler les deux, à un moment de les faire se rejoindre, d'ailleurs ce sujet a été abordé dans le cadre du *Réseau de solidarité numérique*

Source : Chargée de mission Politique VTI (B-401)

توفر الحوكمة المفتوحة إمكانات أكبر لخلق قيمة عامة أكثر من الحوكمة الاستباقية

فيما يتعلق [بمسألة التكنولوجيا الرقمية المسؤولة]، فإننا نربطها بالشمول الرقمي. والفكرة هي، كجزء من سلسلة إعادة

الاستخدام، أن نكون قادرين على تزويد الأشخاص الذين يستفيدون من الدعم الرقمي بمعدات بتكلفة أقل. لذا فالفكرة

هي الجمع بين الاثنين، في مرحلة ما للجمع بينهما، وهذا الموضوع تناولته شبكتة التضامن الرقمي.

### 3. Un rôle central de la gouvernance

#### 3.6. Un phasage plus ou moins subi entre gouvernance proactive et gouvernance ouverte

Pré-requis technologiques

Changements organisationnels et culturels

Conditions institutionnelles

*Dans la stratégie du Maire-Président, c'est de se dire **déployons d'abord la structure (...)** pour **avoir des objets solides, opérants, pour pouvoir ensuite déployer la logique des usagers, des usages et des habitants** »*

Source : Directrice des Relations avec les Usagers (A-301)

Tension sur les **ressources**

*On essaye de multiplier les partenariats. Donc ça c'est plutôt intéressant, mais évidemment **ça demande énormément de temps** aussi (...). Donc, on atteint un **certain plateau***

Source : Directeur délégué Direction Générale (B-501)

تحول مفاجئ إلى حد ما من الحكم الاستباقي إلى الحكم المفتوح

تتمثل استراتيجية العمدة الرئيس في القول دعونا أولاً ننشر الهيكلية (...) بحيث يكون لدينا أشياء صلبة وعملياتية، ومن ثم يمكننا نشر منطق المستخدمين والاستخدامات والسكان".

نحن نحاول زيادة عدد الشراكات. وهذا أمر مثير للاهتمام، ولكن من الواضح أنه يستغرق الكثير من الوقت أيضاً (...). لذلك نحن نصل إلى مرحلة معينة

## 4. Conclusion

### 4.1. Une contribution scientifique et managériale à la compréhension des facteurs influençant la création de valeur publique par les politiques de Territoires connectés

- Penser ces politiques comme **des politiques publiques à part entière, au même titre que les autres politiques publiques**
- S'interroger sur les **objectifs de création de valeur publique et pas seulement sur les solutions technologiques**
- Identifier les ressources à mobiliser, les partenaires avec lesquels travailler en dépassant les limites administratives, les enjeux de pouvoirs et... les égos dans une logique de « **leadership de la chaîne de valeur publique** » (Walravens, 2015) autour des technologies numériques
- Combiner une **gouvernance proactive et ouverte**, en pensant la gouvernance ouverte dès le début des projets, et en la dotant des **ressources appropriées**
- Développer **l'évaluation et la co-évaluation**

فكر في هذه السياسات كسياسات عامة في حد ذاتها، بنفس الطريقة التي يتم بها التعامل مع السياسات العامة الأخرى. التركيز على أهداف خلق القيمة العامة وليس فقط على الحلول التكنولوجية تحديد الموارد التي يجب تعبئتها والشركاء الذين يجب العمل معهم، وتجاوز الحدود الإدارية وقضايا السلطة و... الغرور، بهدف "قيادة سلسلة القيمة حول التقنيات العامة" الرقمية الجمع بين الحوكمة الاستباقية والمفتوحة، من خلال

## 4. Conclusion

### 4.2. Un agenda de recherche transdisciplinaire riche en perspectives de contributions managériales :

- L'évaluation des politiques de Territoires connectés et plus globalement l'évaluation des politiques de transformation numérique conduites dans le secteur public, en portant une attention aux risques de destruction de valeur publique (illectronisme, atteintes à la vie privée, empreinte environnementale négative)
- Les impacts de l'intelligence artificielle générative sur les organisations publiques et plus globalement sur les territoires du fait du développement de leur usage par les particuliers ou les entreprises
- Le défi de l'attractivité du secteur public local pour les métiers du numérique et de l'équilibre des pouvoirs / compétences entre secteur public et secteur privé
- etc.

تقييم سياسات الأقاليم المتصلة، وبشكل أعم، تقييم سياسات التحول الرقمي المنفذة في القطاع العام، مع إيلاء اهتمام خاص لمخاطر تدمير القيمة العامة (عدم وجود قيمة عامة، وانتهاك الخصوصية، والأثر البيئي السلبي). تأثير الذكاء الاصطناعي التوليدي على مؤسسات القطاع العام، وبشكل أعم، على السلطات المحلية والإقليمية نتيجة لتطور استخدامها من قبل الأفراد والشركات التحدي المتمثل في جعل القطاع العام المحلي أكثر

Merci pour votre attention  
شكراً لاهتمامكم

