

LE PORTAGE D'UNE INNOVATION DANS LE SECTEUR PUBLIC, DE LA FIGURE ENTREPRENEURIALE À LA FIGURE DU BRICOLEUR INSTITUTIONNEL : LE CAS DE L'UNIVERSITÉ MÉTROPOLITAINE

Justin LAWAREE¹, Florine MEUNIER²

Institut de Sciences
Politiques Louvain
Europe
ISPOLE
Working Papers
Série
N°15 - Année 2016
N°15 - Année 2016

¹ Institut de Sciences Politiques Louvain-Europe

² Institut de Sciences Politiques Louvain-Europe

La Série « Working Papers ISPOLE » a pour objectif de promouvoir le développement et la diffusion des travaux de recherche sur « le, la et les politiques » tant au niveau belge qu'europpéen et international. Les thématiques traitées touchent le pouvoir, les identités politiques et les phénomènes de mémoire collective, les institutions, les acteurs et les comportements politiques (vote, participation...), les conflits internes et internationaux et les politiques publiques (administration et management public). Une attention particulière est portée aux différentes méthodologies qualitatives et quantitatives d'analyse des phénomènes politiques tant en termes comparatifs que d'études de cas.

Il s'agit d'offrir un espace de valorisation des recherches en cours menées au sein de notre Institut et au-delà. Les « Working Papers ISPOLE » permettent la diffusion des travaux des membres de l'Institut ou chercheur-e-s et professeur-e-s participants ou étant associés à ses activités. Leur ambition est également de faire connaître certains des meilleurs travaux des doctorant-e-s de l'Institut.

Dans le but de mettre à la disposition de la communauté scientifique des recherches originales, cette série de Working Papers est conçue comme une catégorie intermédiaire de publication permettant aux chercheur-e-s de rendre accessibles des travaux d'intérêt et de qualité, qui pourront par la suite faire l'objet d'une publication conventionnelle (ouvrage, article dans une revue scientifique).

Les textes publiés sont signés et référencés (DIAL UCL). Ils sont publiés et archivés sur le site internet de l'ISPOLE. Les auteur-e-s conservent leurs droits sur les textes.

Responsable éditoriale : Dr. Virginie Van Ingelgom

Gestionnaire de la collection : Mme Karine Verstraeten

Les working papers ISPOLE sont disponibles en ligne sur le site : www.uclouvain.be/402389.html

Notre site : www.uclouvain.be/ispole

Récemment parus :

- DELTENRE D., LIEGOIS M., (2016), « Filling a Leaking Bathtub. Peacekeeping in Africa and the Challenge of Transnational Armed Rebellions », *ISPOLE Working Paper*, n°14, Louvain-la-Neuve, Institut de Sciences Politiques Louvain-Europe, UCL.
- MUSEUR C., (2015), « Analyse comparative des programmes électoraux et débats télévisés en Belgique : 1995-2010 », *Working Paper*, n°13, Louvain-la-Neuve, Institut de Sciences Politiques Louvain-Europe, UCL.
- SCHIFFINO N., COGELS M., BAUDEWYNS P., HAMONIC E., LEGRAND V., REUCHAMPS M., (2015), « An analysis of retention and motivation based on the MOOC 'Découvrir la science politique' », *Working paper*, n°12, Louvain-la-Neuve, Institut de Sciences Politiques Louvain-Europe, UCL.

Si vous désirez de plus amples informations sur la Série des Working Papers ISPOLE, nous vous invitons à contacter la gestionnaire de la collection, Mme Karine Verstraeten (Karine.Verstraeten@uclouvain.be)

LE PORTAGE D’UNE INNOVATION DANS LE SECTEUR PUBLIC, DE LA FIGURE ENTREPRENEURIALE À LA FIGURE DU BRICOLEUR INSTITUTIONNEL : LE CAS DE L’UNIVERSITÉ MÉTROPOLITAINE

Abstract : Public organizations are encouraged to initiate more and more coordinated actions. Moreover, austerity implemented into states’ sphere had given the “doing more with less” concept as a keystone to be widespread into public organizations. The aim was incorporated into public management. Innovation in administrations is seen as one of the means to transform practices and to bring new opportunities of development. This research aims at questioning the public innovation concept. Practitioners often view this concept as the “organizational Grail”. However, several researches proved there are no preconceived manners to reach an organizational innovation in the ways and in the instruments of one organization. Innovation is more something about context and combining several processes: individual strategies, personal and institutional resources, adaptation to a legal framework and finally the promotion of innovation itself. This paper deals with the creation of the European INTERREG IV A project, the Metropolitan University. This project is scrutinized through the concept of public entrepreneurship. The final purpose is to understand the individual strategies designed to innovate in the public sector.

Résumé : Les organisations publiques sont encouragées à adopter des actions de plus en plus coordonnées et transversales. De plus, la rigueur budgétaire présente dans la sphère étatique a érigé l’aphorisme « fonctionner mieux avec moins » au cœur de la gestion publique. L’innovation dans les administrations est promue comme l’un des moyens permettant à une organisation de transformer ses pratiques et d’en saisir les opportunités de développement. La présente recherche questionne le concept d’innovation publique. Si pour de nombreux praticiens l’innovation est présentée comme le « Graal organisationnel », les recherches menées à ce sujet démontrent qu’il n’existe pas de recette miracle pour améliorer les pratiques et les instruments de l’organisation. L’innovation est un processus contextualisé et implique différentes actions : l’élaboration interindividuelle de stratégies, la mobilisation de ressources institutionnelles et individuelles, l’adaptation au cadre juridique ainsi que la promotion de l’innovation. Cette recherche vise à analyser le cas de la création de l’Université Métropolitaine au prisme du concept de l’entrepreneuriat public afin de comprendre la manière avec laquelle les acteurs élaborent des stratégies pour porter l’innovation dans le secteur public.

Citation :

LAWAREE, J., MEUNIER, F. (2016), « Le portage de l’innovation dans le secteur public, de la figure entrepreneuriale à la figure du bricoleur institutionnel : le cas de l’Université Métropolitaine », ISPOLE *Working Paper*, n°15, Louvain-La-Neuve : Institut de Sciences Politiques Louvain-Europe, UCL.

Introduction

Les organisations publiques sont encouragées à adopter des actions de plus en plus coordonnées et transversales. Celles-ci se meuvent dans un environnement à la fois multiniveaux et polycentrique – par la diffusion du pouvoir de décision ainsi que par porosité des sphères publique et privée. De plus, la rigueur budgétaire en vigueur dans la sphère étatique a érigé le « fonctionner mieux avec moins » en principe immuable de la gestion publique. L'innovation dans les administrations est présentée comme l'un des moyens permettant à une organisation de transformer ses pratiques et d'en saisir les opportunités de développement. La présente recherche questionne le concept d'innovation publique et le processus en découlant.

Si les gestionnaires du secteur public présentent l'innovation comme le « Graal organisationnel », les nombreuses recherches menées à ce sujet démontrent qu'il n'existe pas de recette miracle pour améliorer les pratiques et les instruments de l'organisation. L'innovation serait avant tout une (re)combinaison inédite de variables. De fait, le processus d'innovation est vu comme le résultat d'une rencontre entre une logique d'action (inter)individuelle – la figure de l'entrepreneuriat – et un contexte institutionnel. Par ailleurs, l'étude de l'innovation engendre, *a priori*, une série de questions : comment analyser la création et la mise en œuvre d'une innovation publique ? Les individus sont-ils en mesure de porter une innovation dans le secteur public ? Quelle est la pertinence, l'utilité de la figure de l'entrepreneuriat dans le secteur public pour étudier un processus d'innovation ? Les normes, modèles et croyances institutionnels ont-ils un impact sur la substance et la forme de l'innovation ?

En tant qu'objet d'étude, le secteur public répertorie un large éventail d'organisations. Si ces dernières sont toutes encouragées à innover, leurs ressources, leur taille, leurs relations au pouvoir subsidiant ou leur organigramme sont divers. Parmi les choix possibles, nous avons décidé d'étudier un processus d'innovation public. À l'instar de l'étude de Cohen, March et Olsen (1972), nous avons choisi d'étudier une innovation se déroulant dans le secteur universitaire. Si l'organisation universitaire est perçue comme un idéal type de structure publique innovante³ - autonomie, horizontalité, mise en concurrence, allocation du budget combinant partie fixe et partie variable, etc. -, l'analyse de son fonctionnement tend à suggérer une gestion plus aléatoire, voire molle. Dans cet article, l'étude du processus d'innovation est particulier puisqu'il s'opère dans un contexte transfrontalier interuniversitaire. L'intérêt pour l'étude d'un cas transfrontalier réside dans la nature même de la coopération transfrontalière et la notion de partenariat sous-jacente.

La littérature traitant de l'innovation dans le secteur public met en exergue l'impact positif d'une gestion financière autonome (Wynen *et al.*, 2014), de l'autonomie des gestionnaires (Verhoest *et al.*, 2007) ou du *leadership* (Borins, 2002). Par ailleurs, le rôle des gestionnaires (Damanpour & Schneider, 2008), des fonctionnaires et/ou des décideurs politiques (Bernier & Hafsi, 2002) est également souligné. Parallèlement à ces déterminants internes, des facteurs environnementaux influent également sur la forme et la substance de l'innovation. À cet égard, le taux de chômage, le type gouvernement la structure du marché sont autant de variables ayant un impact positif sur la capacité d'innovation des organisations publiques (Bernier, Hafsi et Deschamps, 2013). Dans cet article, nous postulons qu'outre la

³ La logique sous-tendant ce postulat est la suivante : les établissements universitaires s'efforcent d'acquérir un ou plusieurs avantages comparatifs de nature pédagogique, technologique, symbolique, sociodémographique, etc. de manière à se démarquer de leurs concurrents universitaires. L'innovation apparaît alors être un des moyens permettant à une organisation d'acquérir cet avantage comparatif. Nous revenons plus en détails sur le caractère public du secteur universitaire en Belgique et en France dans la partie « étude de cas ».

dimension organisationnelle (Damanpour, 1991) et l'environnement externe (Walker et al., 2015), les individus jouent également un rôle clé dans l'innovation publique. C'est sur l'action de ces derniers que nous nous focalisons notre recherche. Afin d'élucider le rôle des acteurs dans le portage d'une innovation au sein du monde universitaire, nous mobilisons les théories sur l'entrepreneuriat d'inspiration schumpétérienne (Schumpeter, 1935 ; 1939). Le processus d'innovation est dès lors perçu comme la recombinaison des ressources et des moyens à l'aune de la figure entrepreneuriale.

L'Université Métropolitaine (UM) est le cas étudié. L'UM est le fruit d'un partenariat entre universités belges (*Katholieke Universiteit aan Kortrijk*, Kulak, et Facultés Universitaires Catholiques de Mons, FUCaM) et française (Pôle de Recherche et d'Enseignement Supérieur, PRES Lille Nord-de-France). L'Université métropolitaine constitue une innovation au sens où elle est le résultat « d'un processus proactif et intentionnel qui implique la génération, l'adoption et la diffusion d'une idée nouvelle et créative [pour les acteurs la mettant en œuvre], et qui prétend produire un changement qualitatif dans un contexte donné » (Sörensen & Törfling, 2011, p.849).

Cette recherche vise à répondre à la question suivante : « *Comment, au sein d'établissements publics ancrés dans un contexte transfrontalier, les acteurs élaborent, génèrent et mettent en œuvre une innovation organisationnelle ?* » Derrière cette interrogation, l'objectif est de saisir la dynamique du processus de création d'un projet interuniversitaire d'enseignement transfrontalier. *Primo*, nous établissons un cadre d'analyse comprenant les différents concepts nécessaires à la compréhension du processus d'innovation, *secundo*, nous explicitons la méthodologie mobilisée ; *tertio*, nous abordons une présentation du cas de l'Université Métropolitaine, *quarto*, nous analysons ce cas à la lumière des concepts théoriques mobilisés.

1. L'innovation publique et l'entrepreneuriat public : brève revue de littérature

L'intérêt pour l'innovation dans le secteur public a généré un *corpus* théorique dense. La mise en œuvre de réformes administratives d'inspiration néo-libérale a stimulé la recherche scientifique qui s'est orientée d'abord à identifier et démontrer les facteurs de résistance à l'innovation au sein du secteur public. Ce dernier est vu comme « aride » à l'innovation de par l'aversion des décideurs politiques pour le risque (Borins, 2001), la prolifération de règles et procédures (Barzelay, 1992), les restrictions dans la gestion des ressources humaines et le manque d'autonomie managériale (Morris & Jones, 1999 ; Bernier & Hafsi, 2007). Par ailleurs, le contexte politique, qui impacte de près ou de loin les organisations publiques, implique des « luttes [de pouvoir institutionnalisées] qui conditionnent non seulement l'élaboration des politiques publiques, mais également l'innovation dans les services. [...] Ainsi pour émerger, les innovations en matière de services doivent faire l'objet d'autorisations et de légitimations politiques par rapport à l'ensemble des projets politiques » (Sörensen, 2013 b, p.4). Malgré la présence de ces éléments, plusieurs recherches ont mis en exergue des cas empiriques de création et d'implémentation de pratiques novatrices au sein du secteur public (Borins, 2001, 2002, 2014 ; Nambisan, 2008 ; Sörensen, 2013 a, 2013 b).

Dans la littérature, il existe une série de modèles explicatifs de l'innovation dans le secteur public : le modèle de l'entrepreneuriat public/politique (Bernier & Hafsi, 2007 ; Battilana et al, 2009 ; Klein, 2010 ; Cohen, 2011), le modèle de la diffusion (Gray, 1973 ; Mintrom & Vergari, 1998 ; Berry & Berry, 1999 ; Shipan & Volder, 2008), le modèle de l'intéressement (Callon, 1986 ; Callon & Latour, 1990 ; Akrich *et al.*, 1988), le modèle organisationnel (Mohr, 1969 ; Damanpour, 1991 ; Walker, 2015), l'approche de l'innovation par les réseaux et la

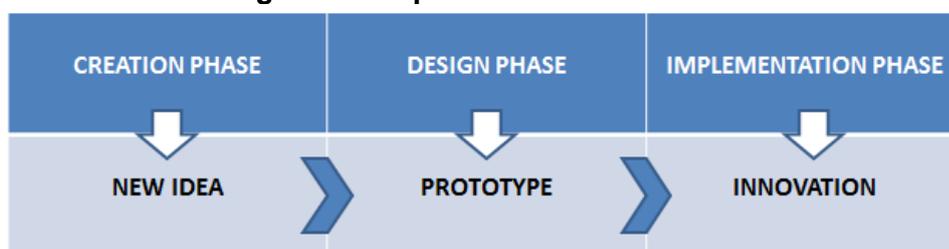
collaboration (Hartley, 2005 ; Sørensen & Torfing, 2011 ; 2012 ; Sørensen, 2013) etc. Vu la problématique traitée dans cet article - le rôle des acteurs et les stratégies développées par ces derniers dans le portage d'une innovation depuis sa conception jusqu'à sa conceptualisation -, il nous apparaît pertinent de mobiliser le modèle de l'entrepreneuriat public pour deux raisons. Premièrement, ce modèle confère une place substantielle aux individus dans l'explication du processus d'innovation ; deuxièmement, dans un contexte de réformes inspirées de la nouvelle gestion publique, la figure du « héros » de l'innovation a été véhiculée comme un élément clé de la réussite du processus.

1.1. Le processus d'innovation comme fil rouge conceptuel

L'examen des pratiques organisationnelles dans le secteur public présente une limite majeure due à « l'extrême variance régulièrement observée dans les études empiriques » (Damanpour, 1991, p.555). Si l'une des clés pour améliorer la stabilité empirique a été de privilégier une approche par les *subtheories* - distinction entre des innovations selon leur nature, leur magnitude, leur processus -, plusieurs chercheurs prennent en considération le caractère contingent de l'étude du processus d'innovation (Berry & Berry, 1990 ; Damanpour, 1991 ; Considine *et al.*, 2009). C'est dans cette dernière optique que nous inscrivons notre recherche. Il convient d'attirer l'attention du chercheur sur le fait que l'innovation se construit, la plupart du temps, chemin faisant, au gré des itérations et des réponses apportées par les acteurs de l'innovation aux conflits, résistances ou blocages que soulève leur entreprise.

Pour l'étude et l'analyse du processus d'innovation, nous décomposons le processus d'innovation en trois étapes : la création (*creation phase*), la conceptualisation (*design phase*) et la mise en œuvre ou implémentation (*implémentation phase*). La création « implique la génération d'une idée innovante et l'association de cette idée à un besoin, à un problème » (Roberts, 1992, p. 58). Cette idée innovante apparaît comme une solution à un problème rencontré parmi d'autres. Il convient donc d'en établir la validité et la faisabilité. La conceptualisation « commence lors du développement de l'idée. Des plans sont formulés afin de rendre l'idée innovante plus tangible » (1992, p.58). Il s'agit, dès lors, d'opérationnaliser l'idée au moyen, notamment, de la rédaction de plan d'action. La mise en œuvre ou implémentation « débute par le test réel de l'innovante telle que conçue lors de la phase de conceptualisation ». King (1992) ajoute à chaque étape un résultat. L'idée innovante est alors le résultat de la phase de création, le prototype celui de la phase de conceptualisation et l'innovation celui de la phase d'implémentation.

Figure 1 : Le processus d'innovation



Source : adapté de Roberts, N. (1992), *Public Entrepreneur and Innovation*, p.58

1.2. Le « héros » de l'innovation au prisme de l'entrepreneuriat public

Le « héros » de l'innovation, au sens de l'action des individus, tend selon plusieurs chercheurs à jouer un rôle spécifique (Considine *et al.*, 2009, pp. 28-29 ; Sölvell, 2012). Morris et Jones affirment que « l'innovation est menée par un faible nombre de personnes possédant les attributs requis nécessaires pour amener le changement à travers le labyrinthe institutionnel et organisationnel des organisations du secteur public » (Morris & Jones, 1999

cités dans Considine *et al.*, 1999, p.28). Des similitudes saillantes existent entre le héros de l'innovation et l'entrepreneur public. Concept multidisciplinaire, l'« entrepreneuriat public » revêt des colorations tantôt économique, tantôt managériale, voire politique. La clarification du sens donné au terme d'« entrepreneuriat public » est essentielle. Celui-ci se définit comme « la génération d'une idée nouvelle ou innovante, la conceptualisation et l'implémentation d'une idée innovante dans les pratiques du secteur public » (Roberts, 1992, p.56). Concrètement, comme le citent Bernier et Hafsi (2002, p.4) « le processus entrepreneurial implique des valeurs [...] et implique des comportements traditionnellement associés au processus stratégique : identifier et évaluer des ressources requises pour le réaliser, les acquérir et réaliser l'affaire et en exploiter le bénéfice » (Stevenson *et al.*, 1989 cité dans Bernier & Hafsi, 2002, p.4). Le processus stratégique est au cœur de notre recherche. Nous examinons dès lors quatre pans de ce processus stratégique (1) la perception d'une opportunité pouvant apporter un gain, (2) le développement de l'innovation, (3) la conception d'une stratégie, et enfin (4) la mobilisation d'autres acteurs et l'exercice d'un *leadership*.

La perception d'une opportunité repose, tout d'abord, sur la collecte d'informations. La capacité de découvrir et d'exploiter une opportunité implique l'accès à l'information des entrepreneurs publics (Mintrom, 2000, p.89). La connexion aux différents flux d'informations est partiellement liée à la notion de capital social. Ce dernier est la « position dans un ensemble de relations sociales qui fournit des informations et un support politique, et qui prend simultanément en considération l'aptitude d'utiliser son statut pour influencer l'action des autres individus » (Fligstein, 1997, p.378). Par la suite, l'individu, au moyen de sa structure de connaissance, interprète les informations reçues et détermine s'il s'agit d'une opportunité. À cet égard, les chercheurs ont mis en avant une série de singularités dans les schémas cognitifs entrepreneuriaux: (1) la confiance en soi, (2) la plus grande perception d'un gain dans une situation incertaine (Palich & Bagby, 1995 cité dans Baron, 2002, p.16), (3) l'optimisme infondé (Busenitz & Barney, 1997 cité dans Baron, 2002, p.16), (4) la vision stratégique (Christopoulos, 2001, p.9), (5) la créativité (Mintrom, 2000, p.60), (6) la ténacité (Christopoulos, 2001, p.9). Enfin, sur la base de l'interprétation des informations collectées, l'entrepreneur décide s'il est profitable de développer son innovation. Si l'identification d'une opportunité, de besoins non satisfaits dans le secteur public est relativement aisée, y apporter une solution adéquate requiert une « perspicacité exceptionnelle » (Schneider *et al.*, 1995, p.42). Le développement d'une idée innovante peut être découpé en deux étapes. *Primo*, l'entrepreneur génère l'idée innovante en inventant cette dernière et éventuellement, en y appliquant des modèles provenant d'autres domaines (King & Roberts, 1991, p. 168). *Secundo*, l'individu entreprenant définit le problème identifié et formule les solutions alternatives⁴ (King & Roberts, 1991, p.168). Dans certains cas, la dissémination de l'idée innovante complète le domaine d'activités (King & Roberts, 1991, p.168).

Après avoir perçu l'opportunité et avoir développé une idée innovante, l'entrepreneur élabore un plan stratégique. Ce dernier prend en compte deux paramètres : l'environnement organisationnel et l'environnement global (Mintrom, 2000, pp. 98-101). Citant Schumpeter, Mintrom (2000, pp. 98-99) affirme « qu'au-delà de l'ingéniosité et des capacités de prise de décisions requises pour réussir, [...] l'habilité d'anticiper et de gérer la résistance et l'hostilité d'autres acteurs est essentielle⁵ ». L'environnement immédiat contraint l'action de l'entrepreneur par ses règles et normes sociales. Aussi, bien qu'une connaissance

⁴ L'objectif est de réaliser un *benchmarking* et d'observer sur quelles facettes du problème la solution proposée par l'entrepreneur est plus convaincante, pertinente, efficace et/ou efficiente que les solutions alternatives – c'est-à-dire, proposées par d'autres individus. En outre, la définition d'un problème est le fruit d'un processus de construction sociale et politique mettant en lumière certaines dimensions au détriment d'autres. Ainsi, la manière avec laquelle l'entrepreneur va définir le problème et présenter sa solution est une étape essentielle pour la réussite de l'innovation.

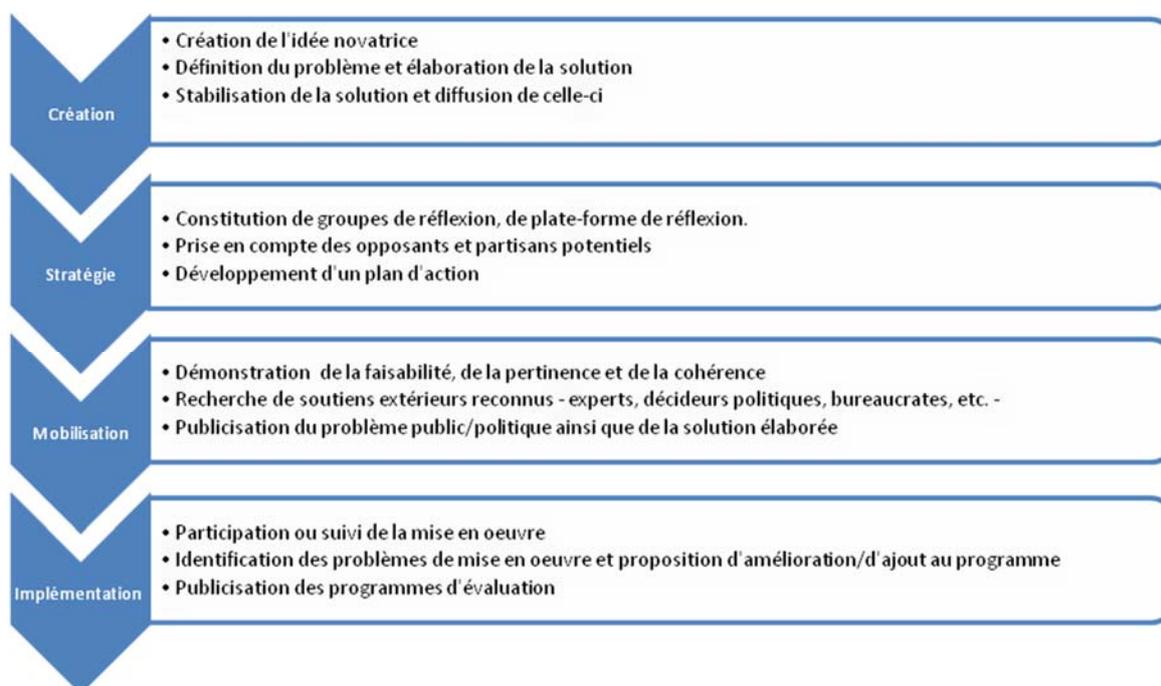
⁵ Traduction libre.

approfondie de l'organisation soit nécessaire pour élaborer un plan stratégique, la possession de ressources tangibles et de ressources intangibles accroît le champ des possibles de l'entrepreneur. Les ressources tangibles sont soit des ressources monétaires dont dispose l'entrepreneur public à titre privé, soit des ressources monétaires propres à l'organisation. Leca *et al.* affirment que les ressources intangibles renvoient à l'autorité formelle, la légitimité (Leca *et al.*, 2007) et la « ressource humaine » (Price, 1971). L'autorité formelle fait référence à « la reconnaissance de la légitimité de l'acteur à prendre des décisions » (Phillips *et al.*, 2000 cité dans (Leca *et al.*, 2007, p.16). La position officielle de l'individu dans l'organisation est une des sources d'autorité formelle. La légitimité est le « degré auquel les actions et les valeurs de l'entrepreneur sont vues comme étant constamment en accord avec les valeurs et les attentes de l'environnement » (Leca *et al.*, 2007, p.16). La « ressource humaine » renvoie au concept de « professionnel » c'est-à-dire « un membre du personnel ayant une connaissance approfondie d'une matière particulière la mettant à disposition [de l'organisation, du parti politique, etc.] et permettant d'augmenter les capacités de l'équipe pour laquelle l'acteur travaille » (Price, 1971, p.316).

La gestion de la résistance et de l'hostilité au changement requiert de la part de l'entrepreneur de l'empathie et la capacité d'induire de la collaboration (Mintrom, 2000, p.102). À ce titre, les compétences sociales et relationnelles de l'entrepreneur sont indispensables. Fligstein (2001, p.176) précise que l'entrepreneuriat requiert la mobilisation de compétences sociales (*social skills*), dont l'incontournable est « l'aptitude d'induire de la coopération avec d'autres acteurs ». Cette capacité consiste à motiver les autres individus à coopérer et nécessite de l'empathie et l'aptitude à convaincre les autres acteurs des bienfaits apportés par la coopération. Par ailleurs, au sein d'une organisation, la capacité à motiver ses subordonnés est déterminante (Schneider *et al.*, 1995, p.161). Dès lors, l'entrepreneur s'attèle à développer une culture organisationnelle favorable à l'innovation et à la coopération entre membres (Mintrom, 2000, p.163). Cette dernière action ne signifie pas que l'entrepreneur soit capable de modifier la culture d'une organisation, mais plutôt que la coopération et les valeurs favorisant le portage de l'innovation soient constamment mises en avant par l'entrepreneur – ouverture d'esprit, esprit d'équipe, spontanéité des discussions et encouragements.

La figure ci-dessous met en perspective la structure des activités potentielles de l'entrepreneur public durant le processus d'innovation. La finalité de cette liste n'est pas de fixer les actions entrepreneuriales dans le secteur public. Il s'agit plutôt d'un cadre donnant la possibilité d'examiner les marqueurs de l'action individuelle et interindividuelle afin d'en identifier les logiques.

Figure 2 : La structure des activités entrepreneuriales adaptée de Roberts & King (1991)



2. Cadre d’analyse et opérationnalisation de la recherche

Comme explicité auparavant, l’analyse du cas d’innovation sélectionné est découpée en trois étapes – création, conceptualisation, mise en œuvre -. À ces trois étapes, nous y adjoignons les quatre pans stratégiques de l’entrepreneuriat (Stevenson *et al.*, 1989) : la perception d’une opportunité, le développement de l’innovation, la conception d’une stratégie ainsi que la mobilisation d’autres acteurs et l’exercice d’un *leadership*. La superposition de la logique entrepreneuriale sur le processus d’innovation génère un premier tableau explicatif du portage de l’innovation.

Tableau 1 : La superposition des activités stratégiques de l’entrepreneur public et le processus d’innovation publique

Étapes du processus d’innovation	Création	Conceptualisation	Mise en œuvre
Activités entrepreneuriales	Perception d’une opportunité	Développement de l’innovation	Conception d’une stratégie Mobilisation des acteurs et <i>leadership</i>

L’approche par les actions individuelles nous pose le défi de la compréhension du rôle de l’acteur. L’objectif sous-tendu de cette recherche est de comprendre le poids réel de l’acteur dans le portage d’une innovation publique au regard de son accès aux différentes ressources. Nous postulons donc que l’étude des ressources constitue un marqueur des logiques d’action durant le portage d’une innovation publique par les acteurs. Le processus

d'innovation étant une recombinaison inédite de ressources, l'étude des actions individuelles à travers les moyens utilisés apparaît comme une piste de recherche intéressante. À cet égard, les auteurs mentionnés dans la revue de littérature ont recensé une série de ressources comme l'autorité, la ténacité, la légitimité, la créativité, le capital social ou encore les finances. Toutefois, dans l'étude de l'entrepreneuriat public, l'inventaire des ressources mobilisées par les acteurs reste flou. Nous construisons dès lors une typologie des ressources pour examiner le portage d'une innovation dans le secteur public par un individu ou un groupe d'individus. La typologie est élaborée à partir de la double distinction : ressource tangible - ressource intangible ; ressource individuelle – ressource organisationnelle. En combinant ces deux dimensions, nous pouvons construire le tableau ci-dessous :

Tableau 2 : La typologie des attributs mobilisés au cours du processus d'innovation

	Ressources tangibles	Ressources intangibles
Ressources organisationnelles	Ressource de support	Ressource légitimatrice
Ressources individuelles	Ressource d'opportunité	Ressource transformative

Les ressources de support confèrent à l'entrepreneur la possibilité de « porter » l'idée innovante via l'organisation. Dans cette optique, les attributs repris dans cette catégorie sont le budget, les infrastructures, le capital humain, le cadre juridique ou encore, les informations fournies par l'organisation. Nous nommons ces ressources de support au sens où si elles déterminent le champ des possibles et contribuent à la conceptualisation de l'innovation, elles ne sont pas à l'origine du processus d'innovation.

Pour permettre ou faciliter le portage d'une innovation publique, l'entrepreneur public utilise les ressources intangibles fournies par l'organisation comme l'autorité, la légitimité, l'apprentissage, le savoir-faire, la reconnaissance de l'expertise organisationnelle. Cette catégorie de ressources est légitimatrice, car elle confère à l'entrepreneur public un statut d'expert, de personne *ad hoc* pour porter le projet d'innovation.

La ressource d'opportunité représente les attributs individuels tels que l'argent, les biens (im)mobiliers et l'information privée⁶. La possession de ces attributs confère à l'entrepreneur public l'opportunité de mobiliser des ressources extérieures à l'organisation voire au système politico-administratif afin d'influencer le processus d'innovation.

Au cœur des ressources transformatives, nous retrouvons l'expérience, la créativité, la persuasion, l'adaptation à l'environnement, la ténacité, etc. Pour les attributs individuels

⁶ Sur ce dernier point, nous nous rapprochons de la vision de Casson sur l'entrepreneuriat. En effet, pour Casson, l'entrepreneur se caractérise par la qualité et la quantité de l'information à sa disposition (Casson, 2005). Ainsi, la maîtrise de l'information donne à l'entrepreneur la possibilité de découvrir une ou plusieurs opportunités entrepreneuriales, de décider, par la suite, de son exploitation et surtout de « minimiser le risque » (Casson, 2005, p.330). Enfin, il différencie deux types d'information, celle d'ordre privé et celle d'ordre publique.

intangibles, nous postulons qu'ils constituent l'essence des activités entrepreneuriales et par extension, du processus d'innovation. La mobilisation de ces ressources génère l'idée, la conceptualise et plus largement transforme les anciennes pratiques organisationnelles.

Cette recherche vise à saisir les combinaisons de ressources menées par un ou plusieurs acteurs qui donnent à l'innovation sa forme et son contenu, dès lors, l'appréhension de la combinaison de ressources à chaque étape de l'innovation constitue le cœur de notre analyse.

Du point de vue de l'opérationnalisation du cadre d'analyse, le choix de notre unique étude de cas, l'Université Métropolitaine (UM), a été posé dès le départ de la réflexion. Ceci a été voulu dans le but d'étudier en profondeur un cas d'innovation publique. Afin d'étudier cet objet, nous avons élaboré une démarche de recherche reposant sur l'approche déductive (Yin, 2009). Nous avons structuré cette démarche en trois étapes.

Premièrement, nous avons procédé à la construction du cadre théorique au moyen de la littérature relative à l'innovation et à l'entrepreneuriat dans le secteur public. La littérature reprise se singularise par une approche pluridisciplinaire – gestion publique, économie, psychologie, science politique. La revue de littérature a contribué à alimenter le questionnement sur l'étude de l'entrepreneuriat ainsi que sur son opérationnalisation. Pour ce faire, l'analyse des combinaisons des ressources est apparue comme une focale de recherche pertinente. Nous avons donc élaboré un tableau reprenant les principaux types de ressources. La réalisation du tableau donne la possibilité de qualifier chacune des ressources et d'observer les différentes combinaisons au cours du processus d'innovation.

Deuxièmement, la collecte de données repose sur les documents administratifs explicitant le programme INTERREG IV A, France-Wallonie-Vlaanderen, la fiche descriptive du projet de l'UM, des articles de presse, des reportages vidéos, le document de présentation de l'UM lors de la conférence de presse ainsi que le compte rendu du Comité d'accompagnement de lancement de l'UM (2011). En plus de ces documents, nous avons réalisé 7 entretiens. Ce nombre d'entretiens est principalement dû à la petite taille du projet ainsi qu'au faible nombre d'acteurs impliqués. Toutefois, ces entretiens ont été menés auprès des dirigeants académiques, des opérateurs, des coordinateurs et des décideurs politiques impliqués dans le projet de l'UM, et ce, dans les trois territoires concernés - France, Wallonie, Flandre. Ces entretiens ont été menés en aval de la construction théorique et les questions ont été de type ouvert (Flick, 2009, p.156-165) surtout pour celles en rapport avec l'expérience professionnelle de la personne interrogée. Les entretiens ont été menés de mai à juin 2013.

Troisièmement, le traitement des données a été basé sur une analyse de contenu effectué au moyen du logiciel N-Vivo. L'analyse a été structurée autour de trois nœuds principaux : la création, la conceptualisation et la mise en œuvre de l'UM. Par la suite, l'analyse a été focalisée sur les ressources. Pour chacun des nœuds principaux, nous nous sommes employés à préciser les ressources mobilisées et par quels acteurs. À la suite du deuxième volet de l'analyse, nous avons été en mesure de compléter les différentes ressources mobilisées pour chaque acteur ayant participé au processus d'innovation.

Tout ce cadre d'analyse et son opérationnalisation ayant été posés, passons sans plus tarder à notre étude de cas. Celle-ci se structure en deux parties : d'une part, la présentation du contexte institutionnel de chacune des universités participantes et d'autre part, la description du projet de l'UM.

3. Le projet de l'Université Métropolitaine

3.1. Le cadre législatif des universités en France et en Belgique

3.1.1. Les universités françaises

Le *corpus* législatif actuel régissant la structure et le fonctionnement des universités françaises prend racine dans la « loi du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur ». Dans son article 4, le législateur définit l'établissement universitaire comme « un établissement public à caractère scientifique et culturel jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière » (Légifrance, 1968/2013). Outre le principe d'autonomie, la loi consacre les principes de participation ainsi que de pluridisciplinarité. Le 26 janvier 1984, la loi Savary regroupe les universités et les grandes écoles, encourage les établissements universitaires à s'ouvrir à l'international et en spécifie les missions⁷. En 1999, la Déclaration de Bologne inaugure une nouvelle dynamique dans le paysage universitaire européen. En effet, ce document a pour objectif « de construire un espace européen de l'enseignement supérieur » visant « à mettre en place un système d'enseignement supérieur européen plus facilement comparable, compatible et cohérent » (Eur-Lex, 2013). *De facto*, la diplomation du supérieur français, à l'instar des 48 autres États l'ayant mis en œuvre, s'organise autour du baccalauréat, du master et du doctorat (Eur-Lex, 2013). Le 18 avril 2006, la loi programme pour la recherche fixe la création des Pôles de Recherche et d'Enseignement Supérieurs (PRES) (Légifrance, 2006/2013). Ce dernier est défini comme « un des moyens de regrouper tout ou partie de leurs activités et de leurs moyens, notamment en matière de recherche, afin de conduire ensemble des projets communs » (Inspection générale de l'Administration, de l'Éducation nationale et de la Recherche, 2007, p.3). Les PRES répondent aux objectifs suivants : (1) « une lisibilité accrue des grands sites universitaires, (2) une coopération accrue universités grandes écoles organismes de recherche et (3) la construction d'une politique territoriale » (Inspection générale de l'Administration, de l'Éducation nationale et de la Recherche, 2007, pp.3-5). La loi du 10 août 2007 relative aux libertés et aux responsabilités des universités fixe le système de gouvernance des universités françaises. Dans ce cadre, le texte législatif fixe la fonction du Président de l'université, la structure et le fonctionnement du Conseil d'administration, du Conseil académique, du Conseil de la recherche et de la Commission formation. *De jure*, l'établissement universitaire français voit son autonomie renforcée (Légifrance, 2007/2013).

De facto, le développement des structures universitaires françaises est tourné vers la quête d'autonomie et l'atteinte d'une taille critique au niveau international. Ce processus est sous-tendu par le *corpus* législatif susmentionné. Le PRES est donc, un organisme public disposant de logiques organisationnelle, territoriale et politique propres. Par ailleurs, le système de gouvernance composé d'une série de conseils et de commissions doit être pris en compte dans l'étude d'un processus d'innovation au sein de l'établissement. Aussi, il convient de souligner l'importance de la figure présidentielle du PRES. Dans cette étude, nous nous focalisons sur le PRES Lille-Nord de France, actuellement appelé COMUé Lille Nord de France (Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, 2013). Ce PRES est créé en 2009 « sous la forme d'un établissement public de coopération scientifique » et « est chargé de mener les projets prévus dans le cadre du pôle de recherche et d'enseignement supérieur et de gérer la mise en commun des moyens que les établissements et organismes fondateurs et associés y consacrent » selon l'article 1 du Décret n° 2009-33 du 9 janvier 2009 portant sur

⁷ Cf. article 4 (abrogé au 22 juin 2000) : « les missions du service public d'enseignement supérieur sont : (1) la formation initiale et continue, (2) la recherche scientifique et technologique ainsi que la valorisation de ses résultats, (3) la diffusion de la culture et de l'information scientifique et technique, (4) la coopération internationale » (Loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur).

la création de l'établissement public de coopération scientifique « Université Lille Nord de France » (Légifrance, 2009/2013).

3.1.2 Les universités belges

L'enseignement universitaire est inséré au cœur du système fédéral belge et est donc placé sous l'égide de différents niveaux de pouvoir. Ceci est établi en fonction de la compétence visée et en fonction des matières dites « personnalisables », c'est-à-dire rattachées à un groupe linguistique ciblé – francophone, néerlandophone ou germanophone. La recherche scientifique est liée à l'enseignement et de ce fait est elle aussi contenue dans les compétences pour les matières personnalisables qui ont été progressivement fédéralisées. La Constitution belge prévoit donc que les Communautés⁸ puissent être compétentes en matière de recherche et ceci a pu être renforcé par, notamment les lois spéciales du 8 août 1980 et 9 août 1988 prévoyant les réformes institutionnelles (Sénat de Belgique, 2014). Toutefois, les Régions seront visées compétentes dans des matières telles que la recherche appliquée et technologique⁹. En général, en ce qui concerne les universités, le niveau communautaire est le principal pouvoir subsidiant. Dans notre étude de cas, la Kulak relève du financement de la Communauté flamande et les FUCaM reçoivent les financements de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Au sein de la Fédération Wallonie-Bruxelles, l'enseignement supérieur s'organise autour des universités, des hautes écoles – offrant des formations professionnalisantes de type court ou de niveau universitaire de type long -, des écoles supérieures des arts et des établissements de promotion sociale. Le financement des universités est hybride. Il se caractérise par la coexistence d'un financement public de la Fédération Wallonie-Bruxelles et par d'autres mécanismes de financement. *De jure*, le pouvoir subsidiant « contribue par des allocations annuelles de fonctionnement au financement des dépenses de fonctionnement des institutions universitaires¹⁰ » (art. 25 de la Loi sur le financement et le contrôle des institutions universitaires du 27-07-1971). L'allocation annuelle se compose de deux parties : une partie fixe revue tous les dix ans et une partie variable en fonction du nombre d'étudiants (selon l'article 25 de la Loi sur le financement et le contrôle des institutions universitaires du 27-07-1971, Gallilex, 1971/2009). Si le financement des universités est partiellement public, les institutions universitaires disposent d'organes de décision propres. Le pouvoir organisateur incarne l'organisation en réseau¹¹ de l'enseignement belge. Cet organe est « l'autorité, la ou les personne(s) physique(s) ou morale(s), publique(s) ou privée(s) qui en assume(nt) la responsabilité » (Fédération Wallonie Bruxelles, 2014). Au-delà, du pouvoir organisateur, les institutions universitaires comprennent un conseil d'administration, un bureau exécutif qui « assure la gestion courante en matière académique et scientifique » (UCL, 2014), un conseil académique, un conseil rectoral ainsi que du Recteur d'université. Dans l'étude de cas abordé, les FUCaM correspondent à l'organisation décrite ci-dessus.

⁸ L'appellation « Communauté » est l'appellation officielle en vigueur et visée dans la Constitution belge (Sénat de Belgique, 2014). Cette appellation est toujours valable pour la Communauté flamande et la Communauté germanophone, tandis qu'en 2011, la Communauté française est désormais nommée politiquement et administrativement « Fédération Wallonie-Bruxelles » (Fédération Wallonie-Bruxelles, 2013).

⁹ A travers l'article 6 bis de la loi spéciale du 8 août 1980.

¹⁰ Précisons que l'allocation annuelle couvre « les dépenses ordinaires d'administration, de recherche, d'enseignement en ce compris les équipements mobiliers » (art. 26 de la Loi sur le financement et le contrôle des institutions universitaires du 27-07-1971, Gallilex 1971/2009).

¹¹ La Belgique recense trois types de réseaux : l'enseignement officiel de la Communauté financé et organisé par la Communauté, l'enseignement officiel subventionné qui est financé par la Communauté et organisé par la Province et les communes, enfin, l'enseignement libre subventionné par la Communauté et organisé par des personnes privées, associations confessionnelles ou non (de Bouttemont, 2004).

Dans le cas de la Kulak, la perspective est différente. Il s'agit d'un campus de la *Katholieke Universiteit Leuven* (KU Leuven) à Courtrai. La KU Leuven nomme un Vice-Recteur pour la gestion du campus courtraisien. Le Vice-Recteur dépend du Conseil Rectoral et du Recteur de la KU Leuven. Dans les faits, la Kulak dispose d'un programme de recherche et d'enseignement complémentaire à la KU Leuven.

Au niveau transfrontalier franco-belge, les entités fédérées belges ont la compétence de la conclusion d'accords internationaux ou supranationaux (Wallex, 1988). Ainsi, des accords de coopération transfrontalière sont signés entre les deux pays dès 1999 dans les matières culturelles, linguistiques et universitaires (France diplomatie, 2013), c'est pourquoi des universités françaises et wallonnes, par exemple, peuvent coopérer en matière d'enseignement et de recherche.

3.2. L'Université Métropolitaine (UM)

Le projet de l'Université Métropolitaine (*De Metropole Universiteit*) a été lancé en le 1^{er} septembre 2011. Celui-ci est le résultat de la coopération entre le campus courtraisien de la KU Leuven Kulak, le PRES Université Lille Nord de France (actuellement Communauté d'Universités et d'Établissements Lille Nord de France) et les FUCaM¹² (actuelle Université Catholique de Louvain à Mons, l'UCL Mons). Le projet de l'Université Métropolitaine (UM) a été partiellement financé dans le cadre du programme opérationnel INTERREG IV A France-Wallonie-Vlaanderen. Plus précisément, ce projet s'inscrit dans la troisième priorité phare du Programme Opérationnel d'INTERREG IV A France-Wallonie-Vlaanderen, c'est-à-dire « Renforcer le sentiment d'appartenance à un espace commun en améliorant l'offre et en facilitant l'accès aux services transfrontaliers » (INTERREG IV France-Wallonie-Vlaanderen, 2013). Le financement européen accordé au projet s'étend du 1^{er} septembre 2011 au 31 août 2014. Le budget total de l'UM s'élève à 798.886€. Ce dernier est alimenté à hauteur de 50,9% (406.831€) par le Fonds européen de développement régional (INTERREG IV, 2013). L'autre part du financement provient du Gouvernement flamand, de la Province de Flandre Occidentale, de la Wallonie et les fonds propres des trois parties prenantes (Université Métropolitaine, 2013).

L'UM poursuit deux objectifs principaux : (1) la promotion des échanges dans l'enseignement universitaire tant pour les étudiants que les professeurs impliqués dans les années de licences ; (2) la création d'un *Honours College* transfrontalier (Université Métropolitaine, 2011). Ce dernier est un « ensemble des cours et des séminaires élargis ou approfondis dans un domaine spécifique, enseignés et/ou encadrés par les enseignants des trois régions » (INTERREG IV, 2015). D'un point de vue pédagogique, l'*Honours College* comprend une partie académique devant permettre aux étudiants d'améliorer leur capacité de recherche, un module d'élargissement par la réalisation d'un travail interdisciplinaire sur une thématique spécifique et un module d'approfondissement comprenant des cours de masters et/ou un stage auprès de chercheurs (Université Métropolitaine, 2013). Cet ensemble de cours et de séminaire prend la forme d'une *summer school*, représente jusqu'à 30 crédits et vise un public de 30 à 40 étudiants par an (Université Métropolitaine, 2013).

Les échanges universitaires s'organisent a dans le domaine de l'enseignement via le suivi d'un cours à option pouvant être suivi dans une autre université partenaire. Ceci est

¹² Les FUCaM ont fusionné avec l'Université Catholique de Louvain (UCL) le 15 septembre 2011. Dans ce document, nous employons le terme de FUCaM pour désigner le partenaire universitaire wallon jusqu'au 14 septembre 2011. Par la suite, l'appellation FUCaM est remplacée par l'UCL-Mons.

inséré dans un travail d'étude par un accord de bidiplomation entre la Kulak et l'UCL-Mons¹³. Pour les chercheurs et professeurs, les échanges entre les universités partenaires prennent la forme de rencontres transfrontalières visant à promouvoir « l'entente dans l'enseignement par la recherche et pour faire émerger des projets de recherche transfrontaliers » (Université Métropolitaine, 2013).

À côté de ces deux objectifs principaux, l'UM vise trois objectifs complémentaires : (1) l'amélioration de la connaissance du français et du néerlandais, (2) à l'augmentation de la mobilité des jeunes, non seulement dans le domaine de l'enseignement, mais également dans leur vie sociale, (3) le développement de la collaboration dans le domaine de la recherche entre les universités partenaires – via l'organisation de rencontres transfrontalières pour les chercheurs – (Université Métropolitaine, 2013).

Vu des différents éléments présentés ci-dessus, le caractère innovant de l'UM réside dans la recombinaison de formules préexistantes. Il ne s'agit pas d'une innovation radicale ou de rupture, mais d'une innovation organisationnelle qui s'inspire d'expériences étrangères et qui ne remet pas en cause la culture de l'enseignement universitaire tant en Belgique qu'en France. Précisément, le caractère innovant du cas étudié réside dans la création et la mise en œuvre d'un *Honours College* en Belgique et en France – pratique qui jusqu'à présent était inexistante dans le paysage universitaire de ces deux États. Si la portée transfrontalière est un élément majeur de l'Université Métropolitaine, c'est davantage son inclusion dans une logique INTERREG IV qui en fait un projet phare¹⁴ à l'échelle européenne dans les pratiques de développement régional liées à l'enseignement et à la recherche. Enfin, nous attirons l'attention sur la petite taille du cas étudié. Il est important de noter que l'UM ne touche qu'une portion marginale du public étudiant cible,¹⁵ car sélectionné sur les notes obtenues. Au-delà de son caractère plus élitiste et à titre de comparaison, le budget de l'UM reste mineur face à d'autres projets INTERREG IV disposant de montants s'élevant jusqu'à 2 millions d'Euros.

4. Le portage de l'UM

Après avoir esquissé les grandes lignes du projet UM, il convient de retracer le portage de l'innovation publique en se focalisant sur l'action des individus. Pour faciliter l'appréhension de l'innovation, nous avons calqué l'examen du cas sur le découpage en trois phases de l'innovation publique conceptualisé par Roberts (1992) présenté dans la partie théorique.

4.1. a phase de création : les origines de l'UM

L'acteur à l'origine de l'idée de l'« Université Métropolitaine » est le Vice-Recteur de la Kulak (Entretien collaborateur b, 2013). Ce dernier, entré en fonction le premier août 2009, a connaissance de projets universitaires qui ont été mis en œuvre dans des universités belges et étrangères. Le premier volet du projet est l'*Honours College*. Il s'agit d'un projet universitaire répandu aux Pays-Bas ainsi qu'au Royaume-Uni dont l'objectif est le développement de compétences de recherche – expériences interdisciplinaire, méthodologique, etc. - en offrant aux étudiants un programme d'étude supplémentaire à leur cursus. Le second projet est la *transnationale Universiteit Limburg*¹⁶ (tUL). Par ailleurs, le Vice-Recteur porte un intérêt certain

¹³ Les étudiants de la Kulak vont étudier leur 3^{ème} année sur le campus montois. Les étudiants de l'UCL-Mons, pour leur part, peuvent aller suivre leur 2^{ème} année à Courtrai (Université Métropolitaine, 2011).

¹⁴ L'UM a reçu le prix « Projet Stratégique en 2013 ». Ce prix fait de l'UM « l'ambassadeur du Programme pour un an. Le projet a été choisi pour son impact significatif sur les populations frontalières, son partenariat solide et durable et son potentiel en tant qu'exemple pour d'autres programmes ou d'autres frontières européennes » (Université métropolitaine, 2013)

¹⁵ Pour information, l'UCL-Mons compte environ 1300 étudiants, la Kulak 1200 et le PRES regroupe près de 130000 étudiants.

¹⁶ Celle-ci, créée en 1999, se présente comme une université transnationale ayant deux maisons mères (*Universiteit Hasselt* et *Universiteit Maastricht*) (tUL, 2013).

à l'Eurométropole Lille-Courtrai-Tournai (entretien universitaire a, 2013). Désirant développer son campus universitaire de petite taille dans un contexte de concurrence universitaire¹⁷, le Vice-Recteur est convaincu que l'Eurométropole peut offrir aux étudiants courtraisiens une expérience internationale tout en restant dans leur région.

La visibilité et la légitimité conférée au statut de Vice-Recteur de la Kulak lui donnent l'opportunité de discuter fréquemment avec les décideurs politiques locaux et régionaux. Ainsi, lors d'un échange avec un mandataire communal et provincial, émerge l'idée de lancer un projet entre la métropole lilloise et la Flandre-Occidentale (Entretien universitaire a, 2013). Cet élu politique fait se rencontrer le Vice-Recteur de la Kulak et le Président du PRES. Le Vice-Recteur de la Kulak informe alors le Président du PRES de l'existence de tels projets universitaires – les *Honours College*. Les deux dirigeants s'entendent sur la nécessité de développer les relations internationales entre leurs établissements (Entretien collaborateur b, 2013).

Au début du processus, les visions des deux dirigeants universitaires divergent quant à la portée de la collaboration et au public cible. L'intérêt du dirigeant universitaire français porte davantage sur une collaboration internationale pour les étudiants de masters et pour la formation des doctorants, tandis que le Vice-Recteur de la Kulak trouve intéressant de coopérer pour des étudiants de licence. Le Vice-Recteur de la Kulak perçoit alors l'opportunité de travailler avec les établissements universitaires de Lille et Nord de France et évoque la possibilité de construire un projet prenant la forme « d'une université virtuelle de niveau d'excellence et trilingue » (Entretien universitaire a, 2013). Néanmoins, sur base de ces premiers contacts, le Président du PRES accepte de commencer un projet universitaire directement axé sur les bacheliers. L'accent mis sur la formation des bacheliers s'explique par le fait que la Kulak dispense uniquement les cours pour les années de bacheliers et organise la formation doctorale¹⁸.

4.2. Phase de conceptualisation

Le passage de l'idée d'une université virtuelle regroupant la Kulak et le PRES à la réalisation d'un projet prêt à être mis en œuvre est capital dans le processus d'innovation. Ce passage équivaut à la conceptualisation d'un prototype pour une innovation technologique. Dans le cadre de l'UM, la première problématique liée à la conceptualisation a été celle du financement. Aucune des deux organisations n'a les moyens de porter ce projet sur fonds propres (Entretien universitaire a, 2013). Par conséquent, dans la recherche de fonds, les financements européens apparaissent comme étant une solution *ad hoc* tant sur la forme que sur la substance dévolue à l'UM. Effectivement, le canevas du formulaire à remplir pour l'octroi d'un financement européen de type INTERREG¹⁹ structure la forme du projet. Le formulaire

¹⁷ La KU Leuven a fondé en 1964 un campus universitaire nommé KU Leuvenak à Courtrai. Ce campus est de taille modeste et a pour principal objectif d'attirer les étudiants de Flandre orientale vers la KU Leuven et non plus l'UGent. En outre, l'UGent a également des collaborations avec des établissements d'enseignement de la région lilloise, de même que les hautes écoles HOWEST et West-Vlaanderen à Courtrai et à Bruges.

¹⁸ En effet, les étudiants, une fois terminés leurs bacheliers, entrent en master majoritairement à Gand (UGent) ou Louvain (KU Leuven).

¹⁹ INTERREG est depuis 1990, un programme européen visant à valoriser et mettre en place des initiatives transfrontalières touchant à la culture, le tourisme, le développement économique, le développement durable ou les services transfrontaliers (INTERREG IV, 2013). Le programme opérationnel INTERREG France-Wallonie-Vlaanderen couvre le territoire suivant : pour la France, les départements du Nord, de l'Aisne, des Ardennes, Pas de Calais, de la Somme, de l'Oise et de la Marne ; pour la Belgique, les provinces de Hainaut, de Namur et de Luxembourg ; pour la Flandre, les provinces de Flandre orientale et de Flandre occidentale (INTERREG IV, 2013). Entre 2007 et 2013, le quatrième volet d'INTERREG France-Wallonie-Vlaanderen a permis l'émergence des projets transfrontaliers d'un montant de 298 millions d'euros, répartis selon la règle d'un euro européen investi (soit 138 millions du Fonds européen de développement régional, FEDER) pour un euro en provenance des opérateurs ou des autorités publiques régionales, communautaires ou nationales (INTERREG IV, 2013). Concrètement, les décideurs politiques concernés par l'octroi de fonds dans le projet de l'Université Métropolitaine sont : l'Union Européenne

contraint les porteurs du projet à s'interroger sur la portée et l'ancrage de son projet – en termes d'axe principal, de mesures et d'objectifs (Entretien collaborateur a, 2013).

Dans la perspective du montage d'un projet européen, la conseillère du Vice-Recteur de la Kulak a joué un rôle central. Celle-ci est considérée comme une professionnelle disposant de compétences spécifiques à la conceptualisation et à l'implémentation du projet : la rédaction d'une fiche projet INTERREG, sa mise en œuvre et la réalisation des activités de *reporting*. Par ailleurs, par les contraintes liées au montage de la fiche projet, elle a joué un rôle essentiel dans la structuration et donc, la conceptualisation de l'UM. L'expertise de la conseillère au Vice-Rectorat de la Kulak constitue un élément clé dans la compréhension du choix du financement INTERREG par les deux dirigeants universitaires.

Le Président du PRES, pour sa part, fait preuve de ténacité et de persuasion durant la conception de la stratégie et le début de l'implémentation. À cette époque, une partie du corps académique français n'est pas convaincu de la pertinence du projet UM. Pour ces derniers, l'apport de ce projet est marginal vu la petitesse des universités belges partenaires et de leur relative réputation internationale. Malgré ces désaccords, le dirigeant français a maintenu son soutien ainsi que sa participation dans le projet (Entretien collaborateur b, 2013).

La phase de conceptualisation se singularise par l'inclusion d'un troisième partenaire, les FUCaM. En effet, le Recteur des FUCaM a été sollicité afin de faire partie du projet de l'UM. La raison principale a été d'optimiser la probabilité de bénéficier d'un financement INTERREG France-Wallonie-Vlaanderen, car le projet doit regrouper des opérateurs des départements français, des provinces flamandes et wallonnes éligibles. S'il n'a pas participé, à proprement parler, au début de la phase de création du projet, son intégration au projet UM est le résultat de son intérêt pour l'Eurométropole²⁰ et sa connaissance du néerlandais. À ce titre, le Recteur des FUCaM tisse aisément des liens – compétence sociale- avec le Vice-Recteur de la Kulak. En outre, dès le début de sa participation, le Recteur des FUCaM se montre proactif et utilise son expérience politique pour favoriser la concrétisation du projet. À cet égard, il se mobilise en tant qu'académique disposant d'un réseau régional politique développé et cible son action « politique » sur le Ministre-Président de la Wallonie. Les conseillers et attachés de ce dernier conseillent les porteurs wallons sur la manière de conceptualiser le projet et ainsi, d'optimiser ses chances de réussite.

Dès l'instant où la conceptualisation de l'UM a été fixée entre partenaires universitaires tant sur la forme que sur le mode de financement, les trois universités via leur dirigeant se sont employées à répondre aux exigences incluses dans les projets INTERREG - de trouver des sources de financement complémentaire aux 50 % alloués par les fonds européens FEDER. C'est pourquoi, à l'exception du Président du PRES, les acteurs se sont tournés vers les institutions publiques dont elles relèvent administrativement afin d'obtenir des subsides. Les acteurs universitaires ont ciblé les institutions publiques les plus en mesure de pouvoir octroyer des subsides aux partenaires du projet (Entretien universitaire b, 2013). Ainsi, du côté wallon, le Recteur de la FUCaM a pu rencontrer les acteurs politiques-clefs de la Wallonie. Du côté flamand, le Vice-Recteur de la Kulak a eu des contacts avec des élus provinciaux et communautaires. Du côté du PRES, aucun financement externe n'a été cherché par le Président du PRES car cet établissement public est déjà financé indirectement par les collectivités infranationales françaises telles que la Région Nord-Pas-de-Calais (Entretien collaborateur b, 2013).

(fonds FEDER), la Région Wallonne, le Ministère flamand de l'Enseignement et la Province de Flandre Occidentale (Université Métropolitaine, 2013).

²⁰ L'Eurométropole est le premier Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT) constitué autour des villes de Lille Tournai et Courtrai fondé en 2008 (Eurométropole, 2015).

La négociation a été initiée entre acteurs universitaires et le monde politique – wallon et flamand – dans le but d'obtenir les subsides suffisants pour amorcer le projet. Ceci a permis de faire approuver le projet beaucoup plus facilement au niveau de la Région wallonne et de la Région et Communauté flamandes (entretien collaborateur a, 2013). L'UM a eu d'autant plus de chance d'obtenir des financements que le projet répond à l'objectif politique de créer à travers l'Eurométropole un terreau fertile pour les échanges universitaires²¹. Soulignons la manière avec laquelle tant le Vice-Recteur de la Kulak que le Recteur des FUCaM ont fait coïncider leur projet universitaire avec la demande des élus politiques wallons et flamands : du côté des FUCaM, la stratégie a été de se calquer sur le souhait du Ministre-Président wallon de développer le territoire de la Wallonie Picarde de manière transfrontalière (Wallonie Picarde, 2011), du côté flamand, le Vice-Recteur a fait concorder le projet de l'UM avec l'ambition d'élus politique d'amplifier la collaboration transfrontalière entre la région lilloise et la province de Flandre occidentale. Par conséquent, le projet de l'UM est sélectionné sans embûche et le projet se voit octroyer un financement européen sur la période 2011-2014 (Entretien universitaire b, 2013).

4.3. La mise en œuvre de l'UM

Le lancement de l'UM est fixé au 1^{er} septembre 2011. Un comité d'accompagnement est mis sur pied pour le démarrage de l'UM. Ce comité a pour objectif de réunir les différents partenaires de l'UM et les représentants INTERREG. La mission du Comité de démarrage est « d'informer les différents partenaires du projet, des obligations qui incombent aux opérateurs » (Université Métropolitaine, 2011, p.3). En réalité, le versement du financement européen s'accompagne d'une série de tâches de *reporting* - rédaction d'un rapport d'activités - et d'évaluation – mesure des impacts du projet. À la suite du comité de lancement, un comité d'accompagnement est mis sur pied. Ce dernier a pour finalité de faire le bilan du projet à la lecture du rapport d'activités et des dépenses réalisées. Le comité se réunit deux fois par an (Université Métropolitaine, 2011, p. 6). Si le comité d'accompagnement peut se prononcer sur des modifications mineures du projet, les modifications majeures doivent être approuvées par le Comité de pilotage de l'UM.

Pour l'animation et la coordination des actions au quotidien, chaque partenaire engage un coordinateur. Les coordinateurs rédigent le rapport d'activité, effectuent les mesures d'impact, assurent la publicité du projet et participent à l'organisation des événements du projet. Chaque coordinateur est lié à un opérateur qui gère pour l'établissement universitaire son enveloppe financière. Le rôle de l'opérateur est essentiel dans la mesure où celui-ci est chargé de contrôler les dépenses et d'archiver les pièces justificatives (Université métropolitaine, 2011, p.5). En outre, le coordinateur et l'opérateur, le chef de file du projet (dans ce cas-ci l'opérateur de la Kulak) a pour mission de « de coordonner le projet, de coordonner la rédaction des rapports d'activités, d'assurer le secrétariat du Comité d'accompagnement et de tenir la comptabilité précise des versements FEDER dans le respect des délais » (Université métropolitaine, 2011, p.4).

Dans les faits, la mise en œuvre de l'UM est tournée principalement vers l'organisation de l'*Honours College*. Cette activité rassemblant « les meilleurs étudiants » débute par une *Summer School* et est complétée par des modules d'élargissement et d'approfondissement dispensés durant l'année en cours du soir (Université métropolitaine, 2011). Les étudiants peuvent valoriser leur participation à l'UM à hauteur de 30 crédits maximum. La première session a été lancée durant le deuxième semestre de l'année académique 2011-2012

²¹ À titre illustratif, l'Eurométropole a lancé l'*Eurometropolitan e-campus* destiné à dispenser des formations dans les métiers de l'internet (E-campus, 2013).

(Université métropolitaine, 2011). Si l'objectif initial a été fixé à 30-40 étudiants par session, l'*Honours College* a réuni plus ou moins une vingtaine d'étudiants sur l'ensemble des quatre années consécutives.

Au-delà de l'*Honours College*, l'UM a permis l'organisation de différentes activités d'échanges d'étudiants et d'enseignants. Nous pouvons mettre en évidence l'organisation d'un cours optionnel « introduction au droit français » ou un cours optionnel libre à l'École de commerce post-Bac de Lille, la mise en place d'une co-diplomation UCL-Mons - Kulak, le déroulement d'une formation transfrontalière en information et communication, l'organisation d'une simulation de négociation sur des enjeux internationaux et enfin, un atelier sur la thématique « affiches politiques et frontière » (Université métropolitaine, 2014).

5. De la figure du « héros de l'innovation » à celle du bricoleur institutionnel ?

L'examen des activités entrepreneuriales classiques (perception d'une opportunité, développement de l'innovation, élaboration d'une stratégie, etc.) est répandu dans les études sur l'entrepreneuriat public. Notre recherche se focalise cependant sur la combinaison des ressources à chacune des trois étapes de l'innovation – création, conceptualisation et implémentation. L'objectif de l'analyse est double : de décrire les combinaisons des différentes ressources mobilisées par les acteurs durant le portage de l'innovation publique et de saisir l'impact de ces combinaisons sur la stratégie des acteurs. Ainsi, pour chaque étape du processus d'innovation, nous nous basons sur les activités entrepreneuriales qui s'y sont rapportées (tableau 1, p.12).

Premièrement, l'idée novatrice de l'UM provient du Vice-recteur de la Kulak. Le Vice-recteur parvient à articuler la situation de concurrence entre les campus universitaires en Flandre-Occidentale, la proximité de la Kulak avec le Nord de la France et les expériences étrangères des *Honours Colleges*. Durant cette phase, les ressources mobilisées sont principalement de nature transformative – les informations liées à l'expérience personnelle, l'adaptation à l'environnement et la créativité. En outre, la stabilisation d'une solution et la diffusion de celle-ci passe par la rencontre avec le Président du PRES Université Lille-Nord de France ainsi que par le gain de son soutien. Résultant au départ d'une rencontre organisée par un intermédiaire, la connexion de ces deux acteurs met en lumière les ressources légitimatrices - la légitimité liée à la fonction et le capital social inhérent à celle-ci – et transformatives – la capacité d'induire la coopération. L'engagement des dirigeants légitime le projet et contribue à mobiliser les ressources de support liées aux deux organisations.

Deuxièmement, la conceptualisation de l'innovation est influencée par la sélection du financement. La volonté d'obtenir un financement européen INTERREG contraint la conceptualisation du projet par des procédures administratives. Néanmoins, le choix de ce financement s'explique par l'expertise de la Kulak dans ce domaine. Ayant déjà obtenu des fonds INTERREG, l'organisation détient les connaissances explicites et implicites sur la manière de remplir un tel dossier et de traiter avec les acteurs politico-administratifs en charge de la sélection des projets. La collaboratrice du Vice-Recteur joue un rôle clé. Celle-ci utilise à la fois des ressources transformatives – créativité, coopération, expérience et persuasion - et de support – cadre réglementaire, information publique et infrastructure. Toutefois, l'action de la collaboratrice requiert la validation de son supérieur hiérarchique, le Vice-Recteur.

L'UM dispose d'un portage dont la stratégie est un processus continu, contrairement à la structure générale des activités entrepreneuriales conférant une temporalité propre à la conception d'une stratégie par les acteurs innovants. Le portage du projet de l'UM a été accompagné d'un plan d'action qui a reposé sur la coordination d'actions spécifiques menées sur chaque territoire (France-Wallonie-Flandre). Par conséquent, la mobilisation et la

recherche de soutiens extérieurs se différencient selon les territoires visés. Au cours de cette troisième phase, l'université française opte pour une mobilisation faible des acteurs politiques français et privilégie une prise en charge du financement complémentaire par le PRES université Lille-Nord de France. Les universitaires belges, pour leur part, prennent contact avec les décideurs politiques des différents niveaux de pouvoir afin d'acquérir les financements complémentaires nécessaires.

Troisièmement, la mise en œuvre de l'UM constitue davantage un partenariat entre les trois institutions universitaires qu'une organisation à part entière. Concrètement, l'implémentation de l'UM est marquée par la mise en place d'une équipe de suivi et de coordination administrative. Cette équipe, comme le requiert la procédure de financement INTERREG, est chargée des activités de *reporting* et de contrôle budgétaire. Les décideurs universitaires, quant à eux, continuent d'afficher leur soutien à l'UM en participant aux événements publics et suivent de près la mise en œuvre, via le *feed-back* de leurs collaborateurs. Les ressources mobilisées pour la phase d'implémentation sont, donc, les ressources de support et les ressources légitimatrices.

Tableau 3 : Récapitulatif des ressources mobilisées par les acteurs pour développer le projet de l'UM

	Création	Conceptualisation		Mise en œuvre
	Perception de l'opportunité	Développement de l'innovation	Élaboration d'une stratégie	Mobilisation des soutiens extérieurs
Vice-recteur de la Kulak	Ressources transformatives, ressources légitimatrices	Ressources légitimatrices, Ressources de support	Ressources transformatives, Ressources légitimatrices	Ressources transformatives, Ressources légitimatrices
Président du PRES	Ressources légitimatrices	Ressources légitimatrices, Ressources de support	Ressources légitimatrices	Ressources légitimatrices
Recteur des FUCaM		Ressources légitimatrices, Ressources de support	Ressources transformatives, Ressources légitimatrices	Ressources transformatives, Ressources légitimatrices
Collaboratrice de la Kulak		Ressources transformatives, Ressources de support		

La mise en perspective des ressources utilisées par les acteurs durant le portage de l'innovation ne permet pas de déterminer un modèle stratégique particulier. Nous retrouvons à des degrés variables la mobilisation de ressources transformatives, légitimatrices et de support. Seules les ressources d'opportunité semblent moins mobilisées par les acteurs. Plus que les ressources *stricto sensu*, nous mettons en avant le mode de gestion des ressources. Ce dernier apparaît comme étant la clé du portage d'innovation dans le secteur public. Davantage que la figure entrepreneuriale, le processus d'innovation publique implique la figure d'un gestionnaire combinant des ressources tantôt organisationnelles, tantôt personnelles. De ce fait, le contexte institutionnel a une portée explicative, car il représente à la fois une source de contrainte et d'opportunité durant le portage de l'innovation publique. Nous nuancions donc le profil entrepreneurial conféré aux acteurs portant l'innovation.

Dans cette perspective, nous élargissons notre réflexion vers deux notions : le bricolage institutionnel et l'intrapreneuriat (Campbell, 1997, Andersen, 2008). Dans le cas de l'UM, celles-ci précisent l'analyse du comportement stratégique développé par les acteurs. Le bricolage renvoie à un processus d'innovation qui s'apparente à une recombinaison de ressources organisationnelles en fonction des modèles, des conceptions et des principes de l'institution – dans ce cas-ci, chacune des universités. Dès lors qu'il engendre une recombinaison des modèles ou des pratiques organisationnelles, le bricolage institutionnel voit son champ des possibles limité par le répertoire des modèles, des concepts et des principes en vigueur dans l'organisation (Campbell, 1997). Pour étudier le portage d'innovation, il convient donc d'articuler l'approche entrepreneuriale – traitant de la recombinaison de ressources ou de moyens par les individus – avec la signification des principes institutionnels et organisationnels – en tant que structure construisant et contrôlant les interactions entre les acteurs ainsi que la répartition des ressources (Andersen, 2008).

La prise en compte des modèles, des principes organisationnels, met en lumière deux ressources déterminantes dans la conception et le portage d'une innovation : le savoir et le capital social. Le savoir inclut le savoir théorique – « *know what* » et le savoir tacite – « *know-how* »- (Andersen, 2008). Le capital social, quant à lui, renvoie à la notion de capital de confiance, de normes et de réseaux qui facilite les actions coordonnées (Andersen, 2008, p.62). Au sein de l'organisation, la mobilisation de ces deux ressources rend possible la création d'une innovation. Ce processus se nomme l'intrapreneuriat. Cette notion est décrite comme une recombinaison inédite au sein d'un contexte organisationnel existant (Andersen, 2008, p. 66). Contrairement à l'entrepreneuriat qui ambitionne la création de nouveaux biens ou de services extérieurs à l'organisation, l'intrapreneuriat entend améliorer un produit ou une organisation déjà existante. L'intrapreneuriat met en évidence l'importance de l'expertise et de la coopération qui au sein d'organisation permettent le dépassement des barrières organisationnelles. Dès lors, davantage qu'un entrepreneur ou un héros, l'innovateur est dans ce cas-ci un bricoleur utilisant les ressources personnelles pour élaborer de nouvelles idées et les ressources organisationnelles pour supporter ou légitimer celles-ci. Le processus d'innovation est vu comme un processus nécessitant de la part de l'innovateur à la fois des compétences créatives et à la fois des compétences de gestion.

Conclusion

La façon dont les acteurs élaborent, développent et mettent en œuvre une innovation dans le secteur public a été au cœur du questionnement de la présente recherche. Nous avons donc construit un cadre théorique sur l'innovation et l'entrepreneuriat public, ce qui nous a permis de mettre en exergue la figure d'un entrepreneur « héros de l'innovation ». Effectivement, l'innovation, dans une perspective schumpétérienne, est une recombinaison inédite de facteurs de production résultant de l'action d'un ou plusieurs individus, appelés entrepreneurs. Pour qualifier le rôle joué par les individus dans un cas d'innovation publique, l'UM, nous nous sommes centrés sur la combinaison des ressources.

L'analyse des ressources a nécessité l'élaboration d'une typologie adaptée à l'étude de l'innovation dans le secteur public. Dès lors, nous avons distingué quatre types de ressources : les ressources légitimatrices, les ressources de support, les ressources d'opportunité et les ressources transformatrices. L'approche par les ressources a révélé que, dans le cas de l'UM, les ressources transformatrices et légitimatrices ont été largement mobilisées pour trois des quatre activités entrepreneuriales : la perception d'une opportunité, l'élaboration d'une stratégie et la mobilisation de soutiens extérieurs. Les ressources de support ont été combinées avec les ressources légitimatrices dans la conceptualisation de

l'innovation. Cet agencement des ressources tend à nuancer la figure héroïque de l'entrepreneur. L'entrepreneur n'opère pas seul et, de plus, est ancré dans un contexte institutionnel lui fournissant des ressources, une expertise et une expérience.

La figure du bricoleur institutionnel apparaît dès lors plus appropriée. Le portage d'une innovation nécessite de la connaissance, de l'expérience ainsi que des capacités de gestion et de coopération. L'innovation publique implique une gestion des ressources et un travail collaboratif. Par contre, nous relativisons le haut degré des innovations mises en œuvre. En effet, une série de facteurs institutionnels – les ressources de support, les croyances, les normes, etc. - opèrent une sélection dans les solutions acceptables par l'organisation. Dans cette optique, la notion d'intrapreneuriat « colle » mieux avec la portée de l'innovation. Ainsi, les porteurs de l'UM ont étoffé leur offre de formation universitaire en misant sur le partenariat et les spécificités de chacun des campus.

Ce papier présente une étude expérimentale sujette à des biais d'ordre méthodologique et théorique. Nous notons d'une part que les matériaux empiriques ont été limités en raison de la petite taille du projet et du nombre d'acteurs ayant participé au processus d'innovation. En effet, le portage a été effectué principalement par les dirigeants universitaires. D'autre part, au niveau théorique, la littérature sur l'intrapreneuriat et l'innovation publique met en tension les visions schumpétérienne et évolutionniste. Si la première met l'accent sur le rôle de l'entrepreneur dans l'innovation, la seconde se concentre davantage sur l'importance des modèles, des normes et des croyances institutionnelles. L'élaboration d'un modèle explicatif dépassant deux approches apparaît comme un axe de recherche intéressant pour l'étude du portage de l'innovation dans le secteur public.

In fine, nous constatons que les notions de « bricolage institutionnel » et d'« intrapreneuriat » sont des pistes de recherches intéressantes à creuser dans un contexte « d'anarchie organisée » (Cohen, March & Olsen, 1972). Le flou dans le choix des préférences et des objectifs, l'application variable des acteurs ainsi que des méthodes de gestion peu claires constituent des principes et des modèles institutionnels impactant le portage et la trajectoire de l'innovation. Par ailleurs, une autre piste de recherche pourrait se focaliser sur une analyse des flux d'informations entre les différentes parties de l'organisation. Il pourrait être envisageable de distinguer réellement l'impact des variables telles que le capital social, la connaissance et la collaboration. Enfin, une approche de l'innovation axée sur les systèmes de valeur tant individuels qu'organisationnels pourrait expliciter plusieurs dimensions de l'innovation – la substance, les ressources conférées, les logiques d'action, etc.

Références

Références scientifiques

AKRICH, M., CALLON, M., LATOUR, B. (1988), A quoi sert le succès des innovations ? 1 : L'art de l'intéressement ; 2 : le choix des porte-paroles. Gérer et comprendre, *Annales des mines*, pp. 4-17 & 14-29.

ANDERSEN, O. J. (2008). A Bottom-Up Perspective on Innovations Mobilizing Knowledge and Social Capital Through Innovative Processes of Bricolage, *Administration & Society*, vol. 40, no. 1, pp.54-78.

BARON, R. (2000), Psychological Perspectives on Entrepreneurship: Cognitive and Social Factors in Entrepreneurs' Success », *Current Directions in Psychological Science*, vol. 9, no.15, pp.15-18.

BARZELAY, M. (1992), *Breaking Through Bureaucracy: A New Vision for Managing in Government*, University of California Press.

BATTILANA, J., LECA, B., BOXENBAUM, E. (2009), How Actors Change Institutions: Towards a Theory of Institutional Entrepreneurship, *Academy of Management Annals*, vol. 3, no. 1, pp. 65-107.

BERNIER, L., HAFSI, T. (2007), The changing nature of public entrepreneurship, *Public Administration Review*, vol. 67, no 3, 488-503.

BERNIER, L., HAFSI, T., DESCHAMPS, C. (2013), Positionnement institutionnel et innovation dans le secteur public, *Télescope : Revue d'analyse comparée en administration publique*, vol. 19, no. 2, pp. 38-56.

BERNIER, L. *et al.* (2011), Innovation in the Public Sector: A Look at the Innovation Award of the Institute of Public Administration of Canada Applications and Winners, *Cahier de Recherche du Centre de Recherche sur la Gouvernance*, 51 p.

BERRY, F., BERRY, W. (1990), Innovation and Diffusion Models in Policy Research, in P. Sabatier, C. Weible (eds), *Theories of the Policy Process*, pp.223-253. Boulder, Westview Press.

BORINS, S. (2001), Encouraging Innovation in the Public Sector, *Journal of Intellectual Capital*, vol. 2, no. 3, pp. 310-319

BORINS, S. (2002), Leadership and Innovation in the Public Sector, *Leadership & Organization Development Journal*, vol. 23, no. 8, pp. 467-476.

BUSENITZ, L. *et al.* (2003), Entrepreneurship Research in Emergence : Past Trends and Future Directions, *Journal of Management*, vol. 29, no. 3, pp.285-308.

CALLON, M., LATOUR, B. (dir.) (1990), *La science telle qu'elle se fait. Anthologie de la sociologie des sciences de langue anglaise*. Paris, 1990

COHEN, M. D., MARCH, J. G., OLSEN, J. P. (1972). A garbage can model of organizational choice, *Administrative science quarterly*, Vol.17, no 1, 1-25.

DAMANPOUR, F. (1991), Organizational Innovation: A Meta-Analysis of Effects of Determinants and Moderators, *The Academy of Management Journal*, vol. 34, no. 3, pp. 555-590.

DE BOUTTEMONT C. (2004), Le système éducatif belge, *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, 37, pp.101-108.

CALLON, M. (1986). Éléments pour une sociologie de la traduction : la domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc, *L'Année sociologique (1940/1948-)*, 36, 169-208.

CAMPBELL, J. L. (1997), Mechanisms of evolutionary change in economic governance: interaction, interpretation and bricolage, In L. MAGNUSSON, J. OTTOSON, *Evolutionary economics and path dependence*, pp. 10-32, Cheltenham: Edward Elgar.

CONSIDINE, M., LEWIS, J., ALEXANDER, D. (2009), *Networks, Innovation and Public Policy. Politicians; Bureaucrats and the Pathways to Change inside Government*, Palgrave Macmillan, London.

FLICK, U., (2009), *An Introduction to Qualitative Research*, 4ème édition, Sage, London, California, New Delhi, Singapore.

FLIGSTEIN, N., (2001), Social Skill and the Theory of Fields, *Sociological Theory*, vol. 19, no.2, pp. 105-125.

GRAY, V. (1973), Innovation in the States: A Diffusion Study, *The American Political Science Review*, vol. 67, no. 4, pp. 1174-1185.

HARTLEY, J. (2005), Innovation in Governance and Public Services : Past and Present, *Public Money and Management*, pp. 27-34.

KING, P., ROBERTS, N. (1991), Policy Entrepreneurs: Their Activity Structure and Function in the Policy Process, *Journal of Public Administration Research and Theory : J-PART*, vol. 1, no. 2, pp.147-175.

KING, P., ROBERTS, N., (1992), An Investigation into the Personality Profile of Policy Entrepreneurs, *Public Productivity & Management Review*, vol. 16, no. 2, pp.173-190.

LECA, B., BATTILANA, J., Boxenbaum, E. (2008). *Agency and institutions: A review of institutional entrepreneurship*. Cambridge, MA: Harvard Business School.

MINTROM, M. (1997), Policy Entrepreneurs and the Diffusion of Innovation, *Journal of Political Science*, vol. 41 (3), pp. 738-770.

MINTROM, M., (2000), *Policy Entrepreneurs and School Choice*, Washington DC, Georgetown University Press, 324 p.

MINTROM, M., VERGARI, S. (1998), Policy Networks and Innovation Diffusion: The Case of State Education Reforms, *The Journal of Politics*, vol.60, no 1, pp. 126-148.

MOHR, L. (1969), Determinants of Innovation in Organizations, *The American Political Science Review*, vol. 63, no. 1, pp. 111-126.

MORRIS, M. H., & JONES, F. F. (1999). Entrepreneurship in established organizations: The case of the public sector. *Entrepreneurship: Theory and Practice*, vol. 24, no 1, pp. 71-71.

NAMBISAN, S. (2008), Transforming Government through Collaborative Innovation *The Public Manager*, vol. 38, pp. 37-41.

ROBERTS, N., (1992), Public Entrepreneurship and Innovation, *Review of Policy Research*, vol. 11, pp. 55-74.

RHODES, R.A.W., (2012), Waves of Governance, pp.33-48 in LEVI-FAUR, D., (eds.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford University Press, Oxford, UK.

SCHNEIDER, M., TESKE, P. (1992), Toward a Theory of the Political Entrepreneur: Evidence from Local Government, *The American Political Science Review*, vol. 86, no 3, pp. 737-747.

SCHUMPETER, A. (1964), *Business Cycle: a Theoretical, Historical and Statistical analysis of the Capitalist Process*, New-York, McGraw Hill.

SCHUMPETER, A., (2002), *Théorie de l'évolution économique. Recherches sur le profit, le crédit, l'intérêt et le cycle de la conjoncture*, Collection les Classiques de la science sociale.

SÖRENSEN, E. (2013 a), Governance and Innovation in the Public Sector, pp. 215-227, in LEVI-FAUR D. (eds.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford, UK, Oxford University Press.

SÖRENSEN, E. (2013 b), Favoriser l'innovation dans l'élaboration des politiques : un nouveau rôle pour les politiciens, *Télescope*, vol. 19, no. 2, pp. 1-17.

STEVENSON, H., JARILLO, J. (1990), A Paradigm of Entrepreneurship : Entrepreneurial Management, *Strategic Management Journal*, vol. 11, pp. 17-27.

VERHOEST, K. (2004), Controlling Autonomous Public Agencies as an Indicator of New Public Management, *Management International*, vol. 9, no 1, pp. 25-35.

WALKER, R.M., BERRY F. S., AVELLANEDA C. N. (2015), Limits on innovativeness in local government: Examining capacity, community, complexity and Dynamism in Organizational Task environments, *Public Administration*, vol. 93, no 3 pp. 1-21.

WYNEN, J., VERHOEST K., ONGARO E., VAN THIEL S. (2014), Innovation-Oriented Culture in the Public Sector: Do managerial autonomy and result control lead to innovation ?, *Public Management Review*, vol. 16, no.1, pp. 45-66.

YIN, R. (2009). *Case study research: Design and methods*, Sage Publications.

Conférences, Séminaires et Working Papers

BORINS, S. (2014), *The Persistence of Innovation in Government: A Guide for Innovative Public Servants*, Innovation Series, IBM Center for the Business of Government.

CHRISTOPOULOS, D. (2001), *Regional Elites and Public Entrepreneurship*, ECPR Joint Sessions of Workshops, Grenoble.

COHEN, N. (2011), *Policy Entrepreneurs and the Design of Public Policy: Conceptual Framework and the Case of National Health Insurance Law in Israel*, no. 7, Raanana, 44 p.

HEDERER, C. (2007), *Political Entrepreneurship and Institutional Change*, Papier préparé pour EAEPE conférence, Porto.

LÉVESQUE, B. (2011), *Innovations et transformations sociales dans le développement : approches théoriques et politiques publiques*, Colloque organisé par la FOPES, Sivry-Rance, FOPES, 57 p.

UNIVERSITÉ MÉTROPOLITAINE/METROPOLE UNIVERSITEIT, (12/09/2011), *Conférence de presse/Persconferentie*, document power point

Sites Internet

BELGIUM, (2013), *Les compétences des provinces*, (page consultée le 28/06/2013), [en ligne], http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/provinces/competences/

SÉNAT DE BELGIQUE, (2014), *La Constitution belge*, (page consultée le 19/08/2016), [en ligne], http://www.senate.be/www/?Mlval=/index_senate&LANG=fr

EUR-LEX (2013), *Le processus de Bologne : création de l'espace européen de l'enseignement supérieur*, (page consultée le 29/06/2013), [en ligne], <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Ac11088>

EUROMÉTROPOLE, (2016), *Qui sommes-nous ?*, (page consultée le 24/08/2016), [en ligne], <http://fr.eurometropolis.eu/qui-sommes-nous/presentation.html>

EUROPA, (1957), *DEUXIÈME PARTIE Les Fondements de la Communauté*, (page consultée le 26/09/2012), [pdf en ligne], http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/11957E/tif/TRAITES_1957_CEE_1_XM_0024_x333x.pdf

EUROPA, (1990), *RÉSOLUTION sur une initiative communautaire en faveur des régions frontalières (Programme INTERREG)*, (page consultée le 26/09/2012), [en ligne], <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=164320:cs&lang=fr&list=179788:cs,179206:cs,180595:cs,180457:cs,180456:cs,177846:cs,671171:cs,163647:cs,164320:cs.&pos=9&page=15&nbl=149&pgs=10&hwords=INTERREG~>

FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES, (2013), *La Fédération Wallonie-Bruxelles et la Recherche Scientifique*, (page consultée le 16/05/2013), [en ligne], <http://www.enseignement.be/index.php?page=24299&navi=1690>

FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES, (2014), *Enseignement.be, L'organisation générale de l'enseignement*, (page consultée le 19/08/2016), [en ligne], <http://www.enseignement.be/index.php?page=25568>

GALLILEX, (1971/2009), *Loi sur le financement et le contrôle des institutions universitaires*, (page consultée le 29/07/2013), [pdf en ligne], http://www.galilex.cfwb.be/document/pdf/02260_002.pdf

INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION, DE L'ÉDUCATION ET DE LA RECHERCHE NATIONALE (2013), *Lettre de mission pour l'année scolaire et universitaire 2007-2008*, (page consultée le 28/06/2013), [en ligne], <http://www.education.gouv.fr/bo/2007/33/MENB0701614Y.htm>

INTERREG IV FRANCE-WALLONIE-VLAANDEREN, (2013), *La démarche*, (page consultée le 15/05/2013), [en ligne], <http://www.interreg-fwvl.eu/fr/page.php?pageId=205>

JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, (1975), *Règlement (CEE) N°724/75 DU CONSEIL du 18 mars 1975 portant création d'un Fonds européen de développement régional*, (page consultée le 26/09/2012), [pdf en ligne], <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1975:073:0001:0007:FR:PDF>

JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, (13/08/1999), *Règlement (CE) N°1783/1999 du Parlement Européen et du Conseil du 12 juillet 1999 relatif au Fonds européen de développement régional (*)*, (page consultée le 15/05/2013), [pdf en ligne], <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:213:0001:0004:FR:PDF>

LÉGIFRANCE, (2009/2013), *Décret n° 2009-33 du 9 janvier 2009 portant création de l'établissement public de coopération scientifique « Université Lille Nord de France »*, (page consultée le 28/06/2013), [en ligne], <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000020060709>

LÉGIFRANCE (2012/2013), *Décret n° 2012-777 du 24 mai 2012 relatif aux attributions du ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche*, (page consultée le 28/06/2013), [en ligne], <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025915908>

LÉGIFRANCE, (2006/2013), *Loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche (1)*. (Page consultée le 28/06/2013), [en ligne], <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000426953>

LÉGIFRANCE, (2007/2013), *Loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (1)*, (Page consultée le 28/06/2013), [en ligne], <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000824315>

LÉGIFRANCE, (1968/2013), *Loi n°68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur*, (Page consultée le 29/06/2013), [en Ligne], <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000693185>

LÉGIFRANCE, (1984/2013), *Loi n°84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur* (Page consultée le 29/06/2013), [En Ligne], <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000692733>

MINISTÈRE FRANÇAIS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE, (2012), *Historique de l'Institution Recherche*, (page consultée le 16/05/2013), [en ligne], <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid20080/historique-institution.html>

MINISTÈRE FRANÇAIS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE, (2013), *PRES : pôles de recherche et d'enseignement supérieur*, (page consultée 28/06/2013), [en ligne], <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid20724/les-poles-de-recherche-et-d-enseignement-superieur-pres.html#creation-role-pres>

UNIVERSITÉ MÉTROPOLITAINE/METROPOLE UNIVERSITEIT, (2013), *L'échange d'étudiants et d'enseignants*, (page consultée le 16/05/2013), [en ligne], <http://www.metropolitanuniversity.eu/nos-activites-1>

UNIVERSITÉ MÉTROPOLITAINE/METROPOLE UNIVERSITEIT, (2013), *L'Université métropolitaine*, (page consultée le 16/05/2013), [en ligne], <http://www.metropolitanuniversity.eu/l-universite-metropolitaine>

WALLEX, (1988), *8 AOÛT 1988. – Loi modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (M.B. du 13/08/1988, p. 11367)*, (page consultée le 28/06/2013), [pdf en ligne], <http://wallex.wallonie.be/PdfLoader.php?type=doc&linkpdf=3125-2458-1418>