

Collaborating to manage: a primer for the public sector, de
Robert Agranoff, Washington, D.C., Georgetown University
Press, 2012, 270 p.

Youssef Slimani

Volume 19, Number 1, Winter 2013

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1017162ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1017162ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

L'Observatoire de l'administration publique

ISSN

1929-3348 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Slimani, Y. (2013). Review of [*Collaborating to manage: a primer for the public sector*, de Robert Agranoff, Washington, D.C., Georgetown University Press, 2012, 270 p.] *Télescope*, 19(1), 219–221. <https://doi.org/10.7202/1017162ar>

COLLABORATING TO MANAGE: A PRIMER FOR THE PUBLIC SECTOR

De **Robert Agranoff**, Washington, D.C., Georgetown University Press, 2012, 270 p.

Collaborating to Manage: A Primer for the Public Sector regroupe, dans ses neuf chapitres, les conférences que l'auteur a prononcées sur le sujet entre mars 2008 et avril 2010. Il présente des idées et des approches de base de gestion publique à travers les frontières organisationnelles dans une époque de gouvernance où les gouvernements concluent des partenariats avec des organisations externes et travaillent ensemble pour faire face aux problèmes publics difficiles. L'auteur précise que son ouvrage s'adresse aux professionnels et aux étudiants qui poursuivent leur carrière dans le secteur public à l'ère des réseaux.

Dans un premier chapitre introductif, l'auteur indique que l'objectif de son ouvrage est de proposer un guide des principaux concepts aidant à faire face à une richesse organisationnelle qui résulte des changements survenus dans les modes de gouvernance des dernières décennies. Différents événements et problèmes sociaux, tant à l'échelle nationale que locale, ont mis en évidence le besoin de coordonner l'action des agences publiques et de collaborer avec d'autres acteurs non gouvernementaux. Agranoff estime que cette coordination nécessite une gestion collaborative qui demeure un sujet que l'administration publique n'a pas exploré en profondeur. Selon lui, la gestion collaborative est un concept qui décrit le processus de faciliter et de gérer des arrangements multiorganisationnels pour résoudre des problèmes qui ne peuvent pas être résolus, ou facilement résolus, par une seule organisation. Dans ce processus, il note l'importance du passage de la bureaucratie à l'« agence conductrice » qui s'engage à démanteler les frontières de sa structure et ses fonctions pour se lier à une variété d'organisations et d'intérêts externes afin d'améliorer son rendement sur les plans stratégique et opérationnel. Cette transformation n'implique pas une élimination de la hiérarchie, mais celle-ci devrait être restructurée pour satisfaire de nouvelles exigences de réussite que sont la rapidité, la flexibilité, l'innovation et l'intégration.

Le deuxième chapitre retrace l'évolution des programmes publics à partir d'une logique compartimentée, en passant par des fonctions qui se chevauchent et la sous-traitance avec des organisations non gouvernementales, pour arriver à l'ère des réseaux. L'auteur présente plusieurs outils que le gouvernement et ses agences partenaires peuvent utiliser afin de faire face aux défis de la « gouvernance en réseau ».

Agranoff s'intéresse ensuite, dans le troisième chapitre, à l'évolution des agences gouvernementales qui sont issues de l'époque postfordiste/tayloriste/bureaucratique et qui mettent en place l'action collaborative. Il montre comment ces nouvelles agences, qu'il qualifie d'organisations publiques « conductrices » et de « *collaborarchies* », ont évolué à partir d'un modèle classique de bureaucratie webérienne vers des structures horizontales plus ouvertes, et comment les réseaux se déploient au sein de structures de gouvernance réciproque et non hiérarchique.

Par ailleurs, Agranoff propose neuf règles d'engagement pour renforcer la capacité de gérer une organisation publique conductrice : co-gouvernement, apprentissage collectif, ouverture aux processus latéraux, meilleure circulation de l'information, organisation orientée vers la connaissance, mise en place de communautés de praticiens, transfert de connaissances avec les communautés, bonne utilisation des technologies de l'information et des communications et, enfin, évaluation et reddition de comptes de la valeur collaborative ajoutée.

Dans le quatrième chapitre, l'auteur s'intéresse aux fondements des fonctions de base dans une gestion collaborative, ainsi qu'au processus qui permet d'établir et de maintenir des ententes de manière collaborative. Il passe en revue les types de relations possibles entre les gouvernements et les sous-traitants, les défis et les inconvénients de ces contrats et montre comment les marchés de services sont maintenus. La sous-traitance serait devenue l'un des plus importants outils pour mettre le gouvernement en lien avec les services. Le défi est non seulement différent, mais également plus complexe que le simple contrat qui garantit l'approvisionnement en biens. Agranoff estime qu'une approche systémique devrait être élaborée afin de mettre en relation les bailleurs de fonds et les sous-traitants dans les réseaux de services.

Les relations entre, d'une part, les agences publiques conductrices et, d'autre part, les partenaires non gouvernementaux sont abordées dans le cinquième chapitre. L'auteur s'intéresse au cas de la co-gouvernance entre une agence publique et ses partenaires. Il examine de quelle façon les outils de gouvernance peuvent être employés de manière interactive. Aussi, il traite des dimensions liées à l'interopérabilité, de la gestion des connaissances et du fonctionnement des communautés de praticiens dans des contextes de collaboration.

Dans le sixième chapitre, Agranoff se penche sur la formation et la gestion d'un réseau. Il présente différents cas tout en expliquant s'il est souhaité ou non de former un réseau et d'établir une étroite collaboration. Les réseaux demandent une participation accrue des organisations non gouvernementales. Celles-ci poursuivent diverses activités qui traversent les frontières. Cette réalité amène les parties prenantes à exercer un pouvoir pluriel dans le réseau même s'il n'est pas régulier sur le plan opérationnel.

Le chapitre suivant a trait aux questions relatives à l'identification et au contrôle des barrières à la collaboration. Agranoff illustre ses propos par les leçons tirées de la rupture d'une collaboration et évoque l'utilisation du pouvoir interactif pour surmonter des situations de blocage ou de résistance. Il évoque des conditions préalables à la réussite de la collaboration et introduit quatre types de pouvoir interactif qui s'exercent au sein d'un réseau. Ensuite, sept barrières communes aux ententes collaboratives sont définies : la protection d'une agence de son « territoire » d'action, l'aversion au risque, les coûts liés au temps et aux occasions perdues et ceux liés aux relations humaines, l'exercice du pouvoir par les agences, le manque de ressources et les barrières liées à la mise en œuvre de certaines politiques publiques.

Dans le huitième chapitre, l'auteur trace les contours de l'agence publique conductrice du futur. Il présente une étude de cas d'une école publique de mathématiques et de sciences, construite en réseau et indépendante de toute autorité. Il décrit les caractéristiques organisationnelles de l'organisation futuriste et explore les nouvelles approches qui rendent les agences publiques plus conductrices telles que l'engagement civique et le nouveau management public.

En guise de conclusion, l'auteur revient sur les thèmes introduits dans le livre comme la conductivité, la gestion en réseau, le pouvoir pluriel, la gouvernance multiniveau et les agences conductrices. Par ailleurs, il propose douze idées, rapportées par la littérature, comme étant utiles à fournir pour cette facette émergente du management public.

Agranoff présente son ouvrage comme un guide aux concepts de base qui permettent de répondre aux demandes liées à l'évolution dans un monde interactif. À cet égard, son objectif est atteint. Il illustre ses propos à l'aide de plusieurs cas pratiques pertinents pour l'étude des différents aspects de la collaboration discutés dans son livre. Aussi, la structure du livre permet au lecteur de commencer par le chapitre de son choix selon ses besoins et ses intérêts.

Par YOUSSEF SLIMANI

Doctorant, École nationale d'administration publique