



I

L'APPEL D'OFFRES ET SA PRÉPARATION



Pour mettre en évidence les acquis obtenus grâce au programme : « Les maîtrises d'ouvrage et l'élaboration de la commande. Logiques d'action et mobilisation de systèmes de compétences », il convient dans un premier temps de restituer les grandes lignes des réflexions et interrogations auxquelles le programme avait l'ambition de répondre.

Dans un document préparatoire publié en 1996, François Lautier propose un inventaire des questions qui entourent la notion problématique de maîtrise d'ouvrage. Il souligne le caractère paradoxal de cette notion qui mélange clarté et obscurité.

Clarté ? Sans aucun doute, puisqu'elle a reçu une définition légale précise. La loi MOP précise en effet qui est le maître d'ouvrage (la personne morale pour laquelle l'ouvrage est construit) et les tâches qui lui incombent (faisabilité, opportunité, localisation, définition du programme, enveloppe financière, établissement et suivi des contrats avec la maîtrise d'œuvre et les entreprises).

Opacité ? D'abord parce que cette définition ne s'applique en toute rigueur qu'à la maîtrise d'ouvrage publique, laissant de côté toutes les autres. Mais surtout, parce qu'au-delà des définitions et des volontés de clarification qu'elles expriment (nous reviendrons plus loin sur ce sujet), elle jette un voile pudique sur la diversité des situations et sur le fait que le modèle qu'elle implique ne parvient pas à éponger la complexité des configurations observables. Cette complexité, tel est le point de vue de François Lautier, n'a aucune raison de céder devant les textes législatifs, car elle est consubstantielle des situations de commande et de leur évolution. François Lautier montre de manière très convaincante que la formation et la formulation de la commande se distribuent sur une pluralité d'acteurs et que, en aval, la réalisation du programme se distingue de moins en moins de sa conception, les frontières entre maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage tendant à se brouiller.

La conclusion de François Lautier est que la clarté introduite par la loi est un obstacle à la compréhension des situations et des évolutions. Il faut donc un travail de recherche pour expliciter cette diversité de ce qu'il faut bien appeler situations de commande et configuration d'acteurs.

Le document rédigé par François Lautier est exemplaire. D'autres rapports (Bobroff 1996) vont dans le même sens, soulignant combien les pouvoirs publics, et le PCA en particulier, désirent que « *le contenu de la commande soit aussi précis que possible et que celle-ci soit un cadre pérenne pour la conception du projet* ». Mais ils s'accordent à reconnaître que cette tâche de clarification bute sur une réalité foisonnante et difficile à déchiffrer qu'il est par conséquent nécessaire d'étudier de manière détaillée.

C'est dans la continuité de cette réflexion et de ces recommandations que se situent le programme et la consultation à laquelle il donne lieu. L'objectif est de cerner les conditions d'élaboration et d'expression de la commande ainsi que les modalités de rapport au client. « *Le Plan Construction et Architecture propose de développer des connaissances socio-économiques sur les logiques d'action des maîtrises d'ouvrage, préalablement à la formulation de la commande auprès des acteurs de la conception et de la réalisation. Ce besoin est d'autant plus fort que ce domaine d'analyse n'a pas été abordé jusqu'à présent* ». (PUCA 1997, 5).

Les thématiques retenues s'inspirent directement du diagnostic établi par les différents documents sus cités :

« *Les priorités de recherche du PCA s'articulent autour de trois thèmes :*

- l'identification et l'analyse des différentes catégories de maîtrises d'ouvrage, leurs évolutions et leurs logiques d'action ;
- les systèmes de compétences (internes ou externes) qu'elles mobilisent pour réaliser leurs objectifs, c'est-à-dire les types de savoirs et d'expertises sur lesquels elles s'appuient aussi bien d'un point de vue technique que relationnel et organisationnel ;
- les types de professionnalités ou de métiers (en termes de compétences et/ou de qualifications) qu'elles contribuent à faire émerger au fur et à mesure de leurs formulations tâtonnantes ».

Ces thèmes se déclinent sous la forme d'une série de questions concernant :

- les produits, fonctions et chaînes de production ;
- les recours à des compétences externes ;
- la transformation des missions ;
- l'internationalisation des marchés et la déréglementation des missions de maîtrise d'ouvrage. Ces questions sont parties prenantes d'une seule et même interrogation, celle qui porte sur « les ambiguïtés du statut de maître d'ouvrage, eu égard aux fonctions qu'il assume simultanément ou successivement dans la conduite et la réalisation des projets » (ibid. p 6)

L'appel à propositions est envoyé en Janvier 1997, la date limite pour les réponses étant fixée au 31 mars 1997. La consultation est limitée à des équipes françaises. Un effort est fait pour toucher à la fois des équipes de recherche, des associations professionnelles, des bureaux d'études, et pour élargir le spectre des disciplines concernées (sciences de la gestion, économie, sociologie, etc.). Quarante et une réponses parviennent ; chaque projet est examiné par deux experts, avant que le jury s'engage dans un travail de sélection fondée sur trois critères : l'évaluation de la problématique et de la méthodologie ; l'adéquation de la proposition avec les priorités de la consultation ; les compétences de l'équipe. Onze projets sont finalement sélectionnés. Le secrétaire de la consultation les regroupe dans quatre thèmes :

- les maîtrises d'ouvrage : identification et logique d'action ;
- la genèse et l'organisation des projets architecturaux et urbain : rôle et place des maîtrises d'ouvrage ;

- l'élaboration et la formulation de la commande : processus et méthodes ;
- l'assistance à maîtrise d'ouvrage : missions, compétences et professionnalités.

Comme le montre cette liste, et comme le prouve leur examen, les projets ne recourent que partiellement les thèmes proposés par la consultation. Non seulement la palette des disciplines souhaitées n'est pas entièrement représentée (aucun économiste ou spécialiste de sciences de la gestion n'est retenu, la sociologie des professions ou de l'action publique est absente) mais, surtout, on observe la mise en avant de la notion de commande, certes présente dans l'appel d'offres mais qui devient centrale dans les réponses. S'amorce ainsi un déplacement sur lequel je reviendrai plus loin et qui aura pour principal effet de relativiser la notion même de maîtrise d'ouvrage. Une lacune à signaler, et qui aura des conséquences : aucun projet ne porte sur les effets de structuration/déstructuration produits par la loi MOP et les contraintes qu'elle introduit dans le champ des projets architecturaux et urbains.

C'est en partie le constat de ces lacunes et de ces manques qui conduit les animateurs du programme à décider de lancer un séminaire de recherche, dont l'objectif est d'accompagner la réflexion des équipes sur un certain nombre de thèmes dits transversaux, et n'ayant pas donné lieu à des propositions significatives :

- la loi MOP et ses effets ;
- la consistance de la notion de maîtrise d'ouvrage ;
- les comparaisons internationales ;
- la maîtrise d'ouvrage, expertise et procédures : réseaux d'acteurs et séquences d'action.

Ce séminaire ne s'est pas tenu. La coordination a été assurée de manière plus dynamique et moins directive, à travers la mise en place d'un cycle de rencontres intitulé : *Les jeudis de la commande*.

Au total, on ne peut que saluer la qualité de la procédure suivie : ce programme, à l'instar des programmes Euro-conception, a été géré de façon remarquable. La clarté des choix et les mesures d'accompagnement en font un modèle. On reviendra en conclusion sur la pertinence de la procédure retenue. Mais si l'on accepte de considérer la procédure en elle-même, l'évaluation ne peut être que très positive.

