

# Activités d'experts et coopérations interprofessionnelles

Premières synthèses des recherches

Septembre 2006

**Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer**

Plan Urbanisme Construction Architecture

Département Villes et architecture

Grande Arche de la Défense

92055 la Défense cedex

**Directrice de la publication :** Michèle Tilmont, secrétaire permanente du PUCA

**Coordination :**

Michel Bonnet, chargé de projet

[michel.bonnet@equipement.gouv.fr](mailto:michel.bonnet@equipement.gouv.fr)

Tél. 01 40 81 24 80

Sabine Letendre, chargée de communication

[sabine.letendre@equipement.gouv.fr](mailto:sabine.letendre@equipement.gouv.fr)

Tél. 01 40 81 92 88

**Sites internet :**

[www.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca](http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca)

[www.ramau.archi.fr](http://www.ramau.archi.fr)

**Mise en page et impression :** MTETM / DGPA / PLM2 / Annick Samy / Septembre 2006

## Sommaire

- 5     **Présentation**  
Michel Bonnet
- 7     **Institution des expertises urbaines dans la construction de l'action publique.**  
**La métamorphose urbaine lyonnaise depuis les années 1960**  
Fabrice Bardet
- 11    **L'espace public comme opérateur de coopérations interprofessionnelles dans les interventions urbaines**  
Nadia Arab, Alain Bourdin
- 15    **L'interprofessionnalité en actes.**  
**L'exemple des infrastructures de transport public urbain**  
Patrice Godier
- 19    **L'exercice de la programmation architecturale et urbaine en France**  
Nathalie Mercier, Jodelle Zetlaoui
- 23    **Concepteurs sonores et concepteurs lumière.**  
**Sociographies comparées**  
Cécile Regnault, Sandra Fiori
- 27    **La place de l'expérience dans la production des opérations immobilières complexes**  
Michael Fenker
- 31    **Expertises, compétences et gestion de projets de construction durable**  
Eric Henry
- 35    **Les nouveaux contrats de partenariat public-privé : un vecteur de transformation de la commande publique et des organisations de projet**  
Elisabeth Campagnac



## Présentation

Michel Bonnet

Voici les premiers résultats synthétiques du programme de recherche « Activités d'experts et coopérations interprofessionnelles »<sup>1</sup> financé par le Plan Urbanisme Construction Architecture à partir d'une consultation de recherche élaborée et proposée par le Réseau Activités Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme (RAMAU). Ces fiches ont pour objectif de donner un premier éclairage rapide sur des résultats de recherche qui se situent dans des registres différents. La forme choisie (objet/problématique ; méthodologie/démarche de recherche ; principaux résultats) se coule d'emblée dans des formulations qui sont familières aux chercheurs. Ces résumés ont été conçus pour souligner d'emblée quelques éléments essentiels du colloque « Aménagement urbain et architecture : expertises et dispositifs d'action » ; c'est la raison pour laquelle ils en épousent le déroulement afin de satisfaire la première curiosité de participants souhaitant un rapide coup de zoom sur un thème ou un objet en rapport avec le colloque.

Ce premier document de synthèse en annonce d'autres, notamment la réalisation ultérieure d'un ouvrage collectif s'appuyant sur les communications des chercheurs, les échanges et les débats propres à ce colloque de valorisation. Celui-ci a en effet été conçu non seulement comme un moment conclusif de présentations de résultats plus ou moins aboutis, mais aussi comme une contribution à la conception et à la production d'un ouvrage collectif qui sera coordonné par les chercheurs du réseau RAMAU, Véronique Biau et Guy Tapie.

Ces premiers articles ont donc à la fois un statut cognitif et informatif et, en appui sur le colloque « Aménagement urbain et architecture », une fonction heuristique en instaurant le début d'une prise de recul et de reformulation de premiers résultats de recherche qui ne s'épuisent pas à partir d'une première approximation, mais mûrissent progressivement au cours de leurs explicitations successives au plus près des intentions des messages émis et des dialogues noués.

<sup>1</sup> A l'exception de trois communications invitées qui ne ressortent pas de financements et des modalités de pilotage de ce programme : Histoire du champ professionnel urbain et de sa structuration (Viviane Claude) ; Les urbanistes en quête d'identité (Véronique Biau) ; Gouvernance et urbanisme de concertation (Marie-Hélène Bacqué).



# **Institution des expertises urbaines dans la construction de l'action publique.**

## **La métamorphose urbaine lyonnaise depuis les années 1960**

### **ENTPE/FORMEQUIP**

Fabrice Bardet

Avec Fatiha Belmessous, Taoufik Ben Mabrouk, Gilles Bentayou, Sébastien Gardon, Aisling Healy, Harold Mazoyer, Gilles Pollet, Marcus Zepf

### **Problématique**

La présente fiche expose le contenu d'une recherche engagée au mois d'octobre 2003 par une équipe pluridisciplinaire composée de chercheurs principalement issus des pôles de recherche en sciences sociales de l'ENTPE et de l'IEP de Lyon, ainsi que de chercheurs appartenant à l'UMR 5600 du CNRS. Un partenariat avec un chargé d'études du CERTU a également été organisé.

La question de la coopération interprofessionnelle est abordée par le biais d'une sociologie historique des expertises mobilisées en amont des grandes décisions d'aménagement de l'agglomération lyonnaise, au cours des quatre dernières décennies.

L'actualité éditoriale de la sociologie politique de l'expertise est abondante et la perspective retenue comporte souvent un caractère fonctionnaliste, même lorsque les auteurs s'en défendent. La pratique consiste à désigner au sein du système d'action publique les acteurs qui sont les experts, puis à qualifier leur activité au regard du fonctionnement de l'ensemble du système d'action publique. Après s'être longtemps ralliés au terme de « médiateur », certains proposent aujourd'hui d'autres catégorisations qui distingueraient par exemple les experts « courtiers » et les experts « généralistes », se rapprochant ainsi de la vision des acteurs du terrain eux-mêmes.

Se référant à des travaux du début des années 1980, notamment ceux de Laurent Thévenot, les chercheurs envisagent ici la « forme experte » comme un ensemble d'investissements d'ordre intellectuel, financier, institutionnel, juridique, qui aboutit à la cristallisation et à l'explicitation d'un savoir produit

par des spécialistes ou experts du domaine considéré – soit une « immobilisation de forme » plus ou moins temporaire. L'analyse de la frontière entre science et politique dans le champ des politiques d'aménagement requiert l'attention. Les auteurs cherchent à comprendre non seulement le travail des « experts » qualifiés mais également le travail d'expertise des autres acteurs du terrain, approfondissant ainsi l'analyse des processus de coopération interprofessionnels.

### **Méthode**

#### **De 1950 à 1990 : l'approche historique**

La période étudiée débute avec les années 1950, au moment où, dans l'agglomération lyonnaise, les ingénieurs des Ponts et Chaussées conquièrent une place prépondérante dans la réalisation des politiques urbaines. Un « modèle technocratique » d'action publique se développe alors qui constitue un point de référence pour l'observation des évolutions de l'expertise au cours des décennies suivantes.

Les chercheurs ont procédé au dépouillement d'archives locales (services de l'Etat, services techniques des collectivités locales) couvrant la fin des années 1950 jusqu'aux années 1970, et mené des entretiens avec des acteurs de l'époque, peu nombreux aujourd'hui. Les années 1980 et 1990 ont davantage fait l'objet d'entretiens et d'observations de terrain – les terrains retenus sur la période contemporaine reprenant en partie ceux étudiés pour la partie historique de cette recherche. Par ailleurs, le choix de la politique de développement économique, décentralisée à Lyon dès la création des communautés urbaines à la fin des années 1960, a permis d'engager la réflexion sur une éventuelle filiation entre les modes « concertés » de gouvernement des politiques économiques mis en place au niveau de l'agglomération, et ceux développés à l'échelon national au moment de l'après-guerre, dans le cadre des célèbres commissions du Plan notamment. Enfin, ces terrains de recherche ont permis de nourrir le débat sur la réalité des modes de gouvernance urbaine dont de nombreux travaux de science politique décrivent l'émergence au cours des années 1980.

L'analyse des projets d'aménagement tels que la construction du métro, la réalisation du tunnel de Fourvière, ou bien encore la réhabilitation des quartiers lyonnais, a été privilégiée. L'objectif était de mettre en lumière les différents contextes du travail « expert » ainsi que l'évolution des modes d'intervention pour qualifier les expertises mobilisées : celle relative aux modes de coopération entre différents spécialistes et celle relative aux relations entre experts et financeurs (personnels politiques ou administratifs).

Deux axes d'observation de ces processus de confrontation entre experts ont été retenus. Il s'agissait de caractériser les liens entretenus au cours de ces processus entre le monde universitaire et celui de l'action publique. L'objectif était d'aller au delà des apparences, comme dans le cas de l'expertise de la politique des parkings. Cette dernière a joué un rôle clé pour la conduite de l'analyse historique : bien que peu explicitées au départ de l'investigation, il est apparu, par la suite, au fil des entretiens que les tentatives pour entrer en contact avec le milieu universitaire se sont multipliées.

## **Principaux résultats**

Compte tenu de la période considérée et de la pluridisciplinarité de l'équipe de recherche, plusieurs pistes de réflexion se dégagent.

### **Difficultés et apports de la pluridisciplinarité**

En termes méthodologiques, la dynamique de la recherche ne semble pas avoir pâti de la pluridisciplinarité des chercheurs. Si le mélange parfois hétéroclite des cultures et des pratiques de recherche a pu constituer un frein au développement des problématiques, il reste que ce mélange a aussi été l'occasion de réels échanges lors des présentations et discussions des travaux en cours.

### **Dynamique de recherche pragmatique**

L'intérêt de l'approche pragmatique pour qualifier et analyser les développements techniques des experts qui ont concouru à la formulation des programmes d'aménagement de l'agglomération au cours des quarante dernières années, est incontestable. L'intégration dans la catégorie « expertise » des savoir-faire de la société constructrice des parkings publics dans l'agglomération, alors qu'ils ne s'inscrivent dans aucune discipline universitaire, a constitué une des premières phases de la recherche, déterminante pour son déroulement ultérieur. La recherche qui a été engagée autour de l'implantation des parkings dans la presque île lyonnaise a ainsi constitué une sorte de référence pour le travail ultérieur.

### **L'expertise universitaire au sein de l'espace politique**

Même si le lien avec le milieu académique n'a pas constitué une condition *sine qua non* pour le choix des situations d'expertise étudiées, comme le point précédent en témoigne, l'attention aux liens entretenus avec le champ universitaire constituait une des pistes

privilegiées pour la conduite des enquêtes. A ce titre, la recherche a permis de démontrer le caractère politiquement très légitimant du label académique. On pourrait parler du caractère transférable de la légitimité scientifique dans l'espace politique. Dans le cas limite de la société Lyon Parc Auto où les contacts avec l'académie sont presque inexistants, les tentatives pour organiser ce contact sont ainsi apparues récurrentes, démontrant le caractère fondamental de ce lien, dans le long terme.

### **Prégnance de l'intervention étatique**

La question de la place de l'Etat ne constituait pas une des problématiques transversales initiales de la recherche. Elle a progressivement émergé au cours des réunions de restitution des travaux de recherche. Les interventions multiples de l'Etat ont fait l'objet, au fil des terrains, de repérages réguliers qui ont notamment souligné son rôle central dans les processus de tri ou d'organisation des expertises en construction. Cette place prépondérante de l'Etat dans les situations d'expertise observées doit être mise en relation avec le rejet de l'hypothèse initiale selon laquelle un marché de l'expertise aurait pu se développer dans le contexte de l'agglomération lyonnaise décentralisée, dès la parution de la loi sur les communautés urbaines à la fin des années 1960. Il est apparu que les processus de diversification des expertises à l'œuvre dans l'agglomération lyonnaise à partir des années 1960 ne remettaient pas en cause de manière fondamentale la maîtrise par les services de l'Etat des régulations du système d'action publique. Ces derniers corroborent l'hypothèse d'une persistance du modèle technocratique dans la gestion des affaires urbaines.

### **Décisions et modélisation des incertitudes**

L'émergence d'une hypothèse concernant l'élargissement de la légitimité des raisonnements « probabilistes » constitue également un des résultats importants de ce travail. Apparue sur le terrain de l'aménagement des abords du tunnel de Fourvière, dont le pilotage fut contesté aux ingénieurs des Ponts et Chaussées, elle permettrait d'expliquer les raisons de la contestation des modélisations de trafic alors promues par les ingénieurs des Ponts et Chaussées qui projettent un futur de manière très catégorique. Cette hypothèse permet de prolonger les réflexions engagées dans les années 1970, notamment par G. Dupuy, qui expliquaient l'échec des ingénieurs par la difficulté de toute modélisation (déterministe ou probabiliste) à s'imposer dans l'espace urbain aux intérêts multiples.



### **L'expertise des agents économiques**

L'éclairage contemporain permet de revenir sur la notion d'expertise au sens étymologique du terme (habileté, *i.e.* compétence). Il apparaît en effet, dans le cas de la politique de développement économique communautaire, que les acteurs détenant une « expérience » de développement économique sont progressivement devenus à Lyon les nouveaux experts de l'action publique urbaine. L'expérience du développement économique constituerait ainsi une « expertise » plus appropriée au contexte contemporain d'action publique que les savoirs institutionnalisés issus des différents registres des formations universitaires mobilisées en vue de la qualification des experts.

### **L'agence d'urbanisme au risque de la commande politique**

L'analyse historique des modalités d'intervention de l'agence d'urbanisme au cours des dernières années a constitué l'un des points centraux de la caractérisation d'une situation d'expertise. La connexion de plus en plus grande avec la commande politique constitue le pendant d'un affaiblissement des liens avec le milieu universitaire local en matière d'urbanisme. Plus largement, l'affaiblissement des disciplines universitaires constituées en référence au champ de l'urbain a provoqué un amoindrissement des capacités d'expertise « autonomes » des professionnels de l'agence. Même si cette orientation est saluée comme une preuve de réactivité de l'agence par les élus de l'agglomération et encouragée par certains urbanistes, elle freine de manière incontestable une « immobilisation de la forme experte » de l'agence, ballottée entre des commandes contradictoires, souvent fluctuantes.

### **Savoirs de gestion et savoirs de légitimation**

L'objectif initial d'une extension de l'observation des processus de construction des représentations « expertes » des problèmes publics à l'ensemble des acteurs, en dehors des seuls agents désignés comme « experts » dans les situations envisagées, demeure entier. La population des responsables politiques constitue une cible privilégiée pour un approfondissement de la recherche : comment les responsables politiques deviennent-ils experts d'un secteur d'action particulier ? A quelle conception de l'expertise renvoie une telle présentation de ces processus de contamination ? Une telle perspective permettrait de progresser dans le sens du renouvellement de l'interrogation sur la distinction traditionnellement faite entre savoirs de gestion (qui interviennent dans le

processus même de la représentation d'un problème) et savoirs de légitimation (qui sont mobilisés pour légitimer *a posteriori* des choix politiques qui ont déjà été tranchés). Dans le cas du maire de Lyon qui soutient le projet de percement du tunnel de Fourvière, la recherche n'a pas permis de déterminer si les modélisations des trafics qui lui ont été présentées lors de son voyage aux Etats-Unis, et dont son entourage a par la suite usé pour défendre le projet, ont été déterminantes ou non pour forger sa conviction de réaliser le tunnel.



# L'espace public comme opérateur de coopérations interprofessionnelles dans les interventions urbaines

## ARDU

Nadia Arab, Alain Bourdin

Avec Maria Basile, Gérard Baudin, Betty Jista, Burçu Ozdirlik, Viviane Claude (*LATTS*), Marie Fauconnet (*IAUG-Université de Genève*)

## Problématique : l'objet espace public

### Analyser les dispositifs de coopération dans le cadre de la production des espaces collectifs publics

Cette recherche vise à la compréhension des dispositifs de coopération entre acteurs à l'occasion de la conception, production et gestion des édifices et des aménagements. Partant de cet objectif, les choix problématiques et méthodologiques sont fondés sur deux hypothèses : le contexte de l'action, loin d'être une variable neutre, structure la coopération ; les mécanismes de la coopération ne sont pas séparables des caractéristiques de « l'objet urbain » autour duquel il s'agit de coopérer.

Par la suite, les auteurs ont choisi de focaliser l'objet de la recherche sur l'examen des coopérations dans le cas particulier de la conception, production et gestion des espaces publics. Ce choix repose sur trois constats relatifs à l'espace public qui représente :

- un registre majeur de l'action urbaine, particulièrement pour les politiques et acteurs publics mais également pour les opérateurs privés ;
- un objet d'intervention autour duquel se confrontent diverses préoccupations anciennes, nouvelles ou renouvelées (embellissement, sociabilité, sécurité, maintenance, urbanité...);
- un objet qui mobilise un grand nombre d'expertises voire suscite la consolidation d'expertises nouvelles (par exemple, les spécialités qui se développent autour de la thématique de « l'ambiance »). L'espace public devient un lieu d'observation de nouvelles formes de coopérations et un révélateur privilégié des problèmes de coopération dans la production de la ville.

Le terme « espace public » est polysémique et provoque des débats passionnés qui ne sont pas évoqués ici. Loin des débats de philosophie politique ou de toute théorie sur l'espace public, l'orientation de la recherche est empirique et privilégie les usages et définitions que les acteurs ont de ce terme. Partant du constat selon lequel

la puissance publique occupe une position dominante dans la production, la gestion et la régulation des usages de l'espace public, l'objet de ce travail porte sur les dispositifs et mécanismes de coopérations dans le cadre de la production des espaces publics entendus comme les espaces collectifs – rues, places, squares, boulevards, jardins... – dont s'occupent les autorités locales, qu'il s'agisse d'assurer la réfection d'une bordure de trottoir, d'aménager une place, d'entretenir ou de créer un espace vert.

## Méthode

### Enquête et axes de l'investigation empirique à Nantes, Lille, Strasbourg et Genève

Une enquête qualitative a été conduite dans quatre agglomérations – Nantes, Lille, Strasbourg et Genève – représentant une variation de situations selon 3 critères : la place de l'espace public dans la production de la ville considérée ; l'expérience en matière d'aménagement des espaces publics ; l'organisation des coopérations.

Le matériau recueilli est composé :

- d'entretiens semi-directifs, pour l'essentiel auprès des services des communes et intercommunalités, et auprès de quelques concepteurs et représentants associatifs ;
- d'un corpus documentaire regroupant des documents techniques et opérationnels variables selon les villes (plans, cahiers des charges, « guide du pilote », charte qualité, organigrammes...) et des documents de communication élaborés par ces villes.

Trois principaux axes d'investigation ont été systématisés dans l'étude des cas : l'objet « espace public » ; les contextes d'action ; les coopérations.

Les contextes d'action et l'objet « espace public » ont été abordés de six points de vue complémentaires :

- l'organisation interne des collectivités locales et, plus largement, des systèmes d'action locaux (ou, dit autrement, de la maîtrise d'ouvrage urbaine) ;
- la reconstruction de récits locaux sur l'émergence et l'évolution de la question de l'espace public dans les villes concernées en démarrant l'enquête à partir du moment où cette notion fait explicitement son apparition dans les calendriers de travail ;
- l'examen de la politique et, le cas échéant, des référentiels locaux sur les espaces publics ;
- les enjeux et problèmes urbains locaux ;
- l'examen des caractéristiques de l'objet « espace public » ;
- la place de l'espace public dans les enjeux urbains actuels.

L'enquête sur les coopérations a été déployée à deux niveaux. D'une part, à l'échelle des organisations (à l'intérieur d'une structure communale et/ou intercommunale et entre structures communales et/ou intercommunales hors opération singulière). D'autre part, à l'échelle des coopérations organisées dans le cadre d'opérations singulières : l'île de Nantes et les lignes de tramway à Nantes mais aussi à Strasbourg ; l'action en centre ville (approche commerciale et partenariat public/privé) et « microfriches urbaines » à Roubaix ; les expérimentations conduites dans le cadre de l'aménagement de « zones de rencontre » à Genève. L'exploration des coopérations a porté sur cinq points : leurs fondements ; leurs organisations ; leurs outils ; leurs acteurs ; leurs objets (au-delà de la question de l'aménagement et de la gestion de différents types d'espaces publics).

## Principaux résultats

On insistera sur deux aspects particulièrement significatifs des évolutions actuelles. Le premier contribue à éclairer le contexte contemporain de l'action urbaine ; le second focalise l'attention sur la dynamique des coopérations interprofessionnelles.

### **Fragmentation des pouvoirs politiques et techniques locaux et nouvelle phase de rationalisation des organisations et des activités**

La consultation de recherche évoquait déjà l'importance des contextes d'action et soulignait leur évolution en insistant sur des éléments d'analyse aujourd'hui bien connus que sont la flexibilité, l'incertitude, l'exigence d'adaptations continues aux fluctuations de l'environnement et de maîtrise des risques... En matière d'espace public, les organisations communales et intercommunales constituent un élément phare du contexte en jouant un rôle de premier ordre sur le cadre des coopérations.

#### *L'émergence de nouvelles logiques d'action*

De ce point de vue, l'apport de cette recherche tient dans l'exploration des logiques d'action et organisation des collectivités locales. Un premier constat touche à l'impressionnante complexité des systèmes d'action locaux. La coopération sur les espaces publics et son organisation préoccupe les états-majors des collectivités et est à l'origine de restructurations organisationnelles parfois d'envergure. Les évolutions constatées au sein des organisations politico-administratives locales mettent ainsi en jeu de nouvelles logiques dans la division du travail et s'accompagnent de l'apparition d'acteurs

nouveaux et pas seulement de nouveaux métiers du côté des concepteurs. Les métiers traditionnels de l'espace public sont reconfigurés, les habitudes de travail renouvelées, les cultures professionnelles traditionnelles bousculées ; les anciens cloisonnements disparaissent et de nouveaux émergent. Ce constat impose de ne pas réduire l'approche des coopérations aux seules professions ni à la seule relation maîtrise d'œuvre/maîtrise d'ouvrage. Si « l'espace public permet de regrouper un maximum de lieux (rues, places, boulevards, cours, quais, parvis, dalles, jardins, squares...) »<sup>1</sup> c'est aussi ce qui permet en un minimum de mots de désigner une pluralité d'élus, de services, d'expertises et de structures simultanément compétents, au triple sens politique, juridique et professionnel. Ces caractéristiques constituent une spécificité majeure de l'intervention sur l'espace public et de sa gestion. Elles prennent forme à la croisée de plusieurs logiques d'action qui émergent dans une même temporalité sur la scène de l'action publique locale : l'intercommunalité, la proximité, la logique de projet, la gestion.

#### *Nouveaux modes d'organisation et de qualification des expertises*

Le second constat concerne la mise en place d'une nouvelle phase de rationalisation. Quatre aspects peuvent être mis en évidence :

- la réorganisation des services, notamment portée par la montée en puissance des logiques de proximité, de gestion et d'optimisation des moyens ; elle s'accompagne de l'émergence de directions spécifiquement dédiées aux espaces publics ;
- une tendance à une plus grande externalisation de la maîtrise d'œuvre qui bouscule l'organisation traditionnelle des services précédemment fondée sur la concentration des fonctions de maîtrise d'ouvrage, de maîtrise d'œuvre, voire de gestion au sein de services organisés par métiers, et qui interpelle les services des collectivités locales dans leur fonction de commanditaire ;
- un effort de formalisation des pratiques qui cherche à générer et routiniser des règles de comportement en réponse à la démultiplication des acteurs parties prenantes des actions sur l'espace public ;
- la consolidation d'une expertise espace public propre à la maîtrise d'ouvrage urbaine et qui se construit dans une logique de territorialisation des savoirs.

### **Les coopérations inter-organisationnelles encadrent les coopérations professionnelles**

Cette recherche montre que, dans le cas des espaces publics au moins, la coopération s'analyse autant en

<sup>1</sup> P. Merlin et F. Choay, Dictionnaire de l'urbanisme.

termes organisationnels qu'en termes de coopérations interprofessionnelles. Pour les fonctionnaires territoriaux par exemple, l'identité professionnelle se définit aussi bien au travers de la profession ou spécialité (ingénieur voirie, paysagiste, architecte...) qu'au travers du service qu'ils représentent. Quant aux prestataires d'études ou de maîtrise d'œuvre, même s'ils revendiquent plus clairement une logique professionnelle, il n'en demeure pas moins que leur intervention se déploie de plus en plus fortement dans le cadre de relations inter-organisationnelles. Cela est d'autant plus important aujourd'hui que ces relations inter-organisationnelles se sont accrues. D'une part, avec le succès de la logique de projet et la diffusion des principes de transversalité et d'action globale, et, d'autre part, avec la consolidation, dès l'amont des projets, des nouvelles tendances de partenariats public/public, public/privé et privé/privé. Il en résulte la démultiplication des situations de maîtrise d'ouvrage partagée – et donc de complémentarité/confrontation entre des organisations différentes. Une logique similaire peut être observée au sein même des collectivités publiques. On peut en conclure que la coopération interprofessionnelle constitue toujours une dimension importante des coopérations mais qu'elle prend sens dans le cadre de jeux organisationnels qui l'encadrent voire la surdéterminent.



## **L'interprofessionnalité en actes.**

### **L'exemple des infrastructures de transport public urbain**

**GRAIN**

Patrice Godier

Avec Elisabeth Courdurier

Nombre de projets de production architecturale et urbaine ont aujourd'hui recours à des configurations d'acteurs complexes qui ont pour effet de modifier les modalités de travail et de coopération des professions de la maîtrise d'œuvre. Partant de ce constat, les auteurs se sont attachés à étudier les nouvelles coopérations professionnelles en s'intéressant à un secteur particulier : celui des infrastructures de transport urbain où la dimension urbaine, voire architecturale, s'ajoute aux dimensions techniques et économiques des projets. Leur intérêt s'est porté sur des projets de tramway qui, par le nombre et la complexité des enjeux qui les caractérisent, sont apparus particulièrement pertinents pour analyser ces nouvelles configurations d'acteurs et les modalités de leur coopération, et pour identifier les mutations dans l'organisation des différentes professions mobilisées. En effet, ces projets requièrent la collaboration de spécialités très diverses : ingénierie du transport collectif, professionnels de l'urbanisme, du design, du paysage et de l'architecture. Dans une interrogation sur l'interprofessionnalité, ces exemples de réalisation de tramway sont riches d'enseignement sur les coopérations qui se mettent en place, les changements concernant l'acquisition et la gestion des compétences, la confrontation de cultures professionnelles et d'univers techniques réputés antagoniques, voire irréconciliables.

### **Problématique**

#### **Identification de nouveaux modes de coopération interprofessionnelle autour des projets de tramway**

Le tramway est aujourd'hui considéré comme un instrument de politique urbaine. S'il apparaît d'abord comme un moyen de lutter contre les excès de la circulation automobile et de prendre en compte des préoccupations environnementales de plus en plus fortes, le tramway est aussi conçu comme un outil d'aménagement, de désenclavement, de revitalisation et de requalification des espaces publics. À ce titre, il participe à la scénographie urbaine et nécessite l'intervention simultanée de professions qui,

historiquement, travaillaient à la production de la ville avec des objectifs et des temporalités qui leur étaient propres. À une période où les marchés liés à la mise en place de transports urbains étaient marqués par des cultures d'ingénierie fortes, succède une nouvelle période faisant appel à de nouvelles expertises sollicitées par les commanditaires. Plusieurs questions se posent alors : comment, dans ce nouveau contexte, les différentes logiques professionnelles en présence s'articulent-elles et se combinent-elles ? Comment, dans la mesure où coopérer est aussi un engagement de valeurs professionnelles spécifiques, les imaginaires technique et spatial qui sous-tendent ces logiques se concilient-ils ? De quelle manière ces logiques s'autorégulent-elles ou sont-elles régulées par des instances de coordination et de médiation élaborées dans ce sens ? Qui en assure alors les fonctions et les rôles ?

Par hypothèse, les auteurs pensent ici qu'il s'agit pour les différents acteurs de la maîtrise d'œuvre de passer de logiques techniques propres à des logiques pluridisciplinaires davantage centrées sur la négociation. Ce mouvement qui semble constituer un enjeu nouveau et déterminant pour les professionnels concernés suppose également la constitution d'une maîtrise d'ouvrage forte, formulant précisément ses intentions et assumant des fonctions de médiation et d'arbitrage afin d'assurer la coordination nécessaire entre maîtrise d'œuvre d'ingénierie et maîtrise d'œuvre d'aménagement. Par hypothèse encore, il semble que la coopération entre professionnels impose un apprentissage collectif du projet avec pour conséquence une modification des savoirs et des savoir-faire propres à chacun – modification qui élargirait les compétences de la maîtrise d'œuvre aménagement (urbanistes, architectes) et leur ouvrirait plus largement le marché des tramways.

### **Méthode**

#### **Comparaison de plusieurs situations de projet au Mans, à Clermont-Ferrand, Valenciennes, Toulon et Bordeaux**

Pour saisir les différents aspects de cette coopération interprofessionnelle, les auteurs ont choisi de ne pas se limiter à un seul cas spécifique mais de faire une étude comparative entre plusieurs situations de projet. L'objectif était, à partir de contextes différents, de mettre en évidence les modalités de coopération dues à la singularité de chaque projet et les convergences permettant une montée en généralité des situations. Pour chacun des cas, la

phase de conception a été analysée sous trois angles : le rapport à la commande ; la question des modes et modalités de coopération entre professionnels ; les modes de régulation des différents dispositifs mis en place. L'échantillon a porté sur des villes choisies sur la base du croisement de quatre grandes variables discriminantes : la technologie utilisée (fer ou pneu) ; la taille de la ville concernée (ville moyenne, agglomération) ; le phasage du projet ; le dispositif de maîtrise d'ouvrage (maîtrise d'ouvrage politique directe, maîtrise d'ouvrage et assistance à maîtrise d'ouvrage) et de maîtrise d'œuvre (contrat unique, contrats séparés).

Quatre villes ont été retenues : Le Mans (tramway intra-urbain), Clermont-Ferrand (tramway intra-urbain), Valenciennes et Toulon (tramways inter-urbains). Le Mans, Toulon et Valenciennes ont opté pour le fer, Clermont-Ferrand, pour des raisons culturelles évidentes, a choisi le pneu. Si Le Mans et Valenciennes étaient parvenues à la phase de réalisation lors de l'étude, Toulon et Clermont-Ferrand en étaient encore à la phase de conception. Par ailleurs, l'exemple de Bordeaux a été évoqué comme particulièrement emblématique, à la fois dans sa complexité et dans les modalités de coopération mises en œuvre.

Une courte présentation des intentions qui ont sous-tendu le projet et le montage mis en place pour la réalisation du tramway permet de souligner la variété des objectifs en matière d'aménagement urbain d'une ville à l'autre. Prioritaires pour certaines villes (Bordeaux, Le Mans), ces objectifs sont moins clairement exprimés par d'autres villes (Valenciennes, Toulon) où les effets urbains du tramway apparaissent davantage comme une résultante que comme une volonté forte des commanditaires. Sur le plan organisationnel également, on observe des situations contrastées avec cependant une constante : un projet de tramway relève toujours, à l'échelon local, de la catégorie des grands projets, par son ampleur et son coût, par les bouleversements qu'il entraîne dans les habitudes de circulation, par les effets qu'il exerce sur la structuration des espaces publics et sur l'urbanisme de la ville. A ce titre, des acteurs multiples sont convoqués autour du projet et influent sur le déroulement de sa réalisation : les politiques bien sûr, décideurs au premier chef, mais également les acteurs de la ville, les acteurs économiques et, fait nouveau, les citoyens appelés à la concertation. On peut en conclure qu'un projet de tramway est un projet fédérateur, parfois même fondateur d'identité. On peut y voir là un exemple des nouvelles pratiques de la gouvernance urbaine.

## Principaux résultats

À partir d'une formule à double entrée, « transports » et « aménagement urbain », les orientations de la commande vont largement influencer sur les coopérations entre professionnels de la maîtrise d'œuvre et déterminer la structuration de la maîtrise d'ouvrage. A titre d'exemple, une maîtrise d'ouvrage axée prioritairement sur les transports s'appuiera, en amont, sur les services techniques de la ville ou de l'agglomération et accordera un rôle prééminent au futur gestionnaire du tramway. Dans ce cas, elle favorisera en aval le dialogue avec l'ingénierie technique. A l'inverse, une maîtrise d'ouvrage privilégiant l'accroche urbaine du tramway, s'appuiera sur une agence d'urbanisme, sollicitera des expertises *ad hoc* ou constituera une assistance à maîtrise d'ouvrage susceptible de gérer la complexité de l'approche. Les relations avec la maîtrise d'œuvre en aval seront plus complexes. Elles nécessiteront de la part du commanditaire un contrôle plus vigilant et une plus grande coordination des compétences des professions mobilisées. La recherche d'un équilibre entre ingénierie et maîtrise d'œuvre aménagement sera alors impératif pour la réussite du projet dans un univers socio-technique fortement marqué par le déséquilibre.

En effet, dans le domaine des transports urbains, les ingénieurs ont historiquement acquis, par rapport aux architectes, l'avantage de positions fortes, voire monopolistiques, et de moyens conséquents, notamment en termes de savoir-faire. Les sociétés d'ingénierie ont accumulé depuis longtemps une grande expérience dans ce domaine au sein duquel le tramway représente une vitrine technologique à forts enjeux. Ces sociétés offrent aux collectivités locales un ensemble de compétences reconnues (techniques, économiques, gestionnaires) qui les placent soit en position de maîtrise d'ouvrage, soit en position de maîtrise d'œuvre – gage d'assurance pour les commanditaires. Les architectes et les urbanistes investissent de leur côté un marché nouveau, celui des espaces publics liés aux infrastructures de transport. Il semble cependant que cette évolution concerne moins leurs missions que leur audience auprès des élus et la reconnaissance de leur apport dans l'accompagnement d'un ouvrage technique qui s'en trouvent accrues.

### Trois situations de maîtrise d'œuvre

Le travail de terrain a permis d'identifier trois situations d'organisation de la maîtrise d'œuvre directement issues de la formulation de la commande.



### *Le projet de transport est dominant*

Le projet urbain se réduit à un projet d'embellissement de l'espace public du tramway. Les urbanistes et les architectes n'ont aucune force de proposition, les ingénieurs maîtrisent complètement la phase de conception (l'ingénierie est mandataire du groupement).

### *Le projet tramway est à la fois un projet de transport et un outil de transformation urbaine*

Dans ce cas, le recrutement des maîtres d'œuvre peut se faire dans le cadre de concours séparés. Cette situation n'est pas sans risque car elle peut générer une coopération concurrentielle entre les différentes parties.

### *Le projet de transport et le projet d'aménagement ont fait l'objet d'une concertation préalable*

Cette situation a permis aux acteurs d'œuvrer dans un apprentissage commun du terrain. Elle implique une logique de coproduction et une autorégulation du processus de coopération.

Les deux premières situations font appel à une maîtrise d'ouvrage forte qui, tout au long du processus, veille à ce que l'équilibre au sein de la maîtrise d'œuvre soit respecté. La maîtrise d'ouvrage peut être amenée à gérer les éventuels conflits générés par des visions différentes du projet, chacun des acteurs cherchant à faire valoir son point de vue, ses compétences et son savoir-faire propres.

### **Trois modalités de travail collectif**

Trois modalités de travail collectif ont été identifiées.

#### *Acculturation par frottement*

Il s'agit d'une première modalité d'ordre cognitif, qui correspond à la manière dont chaque groupe d'acteurs se saisit du problème posé, définit progressivement son cadre d'action, met en place des méthodes et des démarches qui lui permettent non seulement de se situer dans le processus mais de s'adapter aux autres groupes.

#### *Mise en convergence et stabilisation des postures professionnelles*

Cette deuxième modalité, est celle de l'acceptation des différences qui, sans perte d'autonomie propre, conduit à reconnaître la combinaison des divers apports. Son registre est celui de la négociation continue avec un objet.

### *Négociation et apprentissage élargi*

Cette troisième modalité concerne les caractéristiques organisationnelles permettant de gérer l'ensemble des relations interprofessionnelles : avec la maîtrise d'ouvrage, au sein de la maîtrise d'œuvre et, au-delà, avec l'ensemble des techniciens qui interviennent à un moment ou à un autre du processus. L'objectif est ici de rendre cohérentes les différentes approches.

### **Conclusion : les différentes formes de coopération**

Au terme de ce travail de situations de projet complexes requérant une coopération multidisciplinaire où chaque participant cherche à préserver son autonomie, différentes formes de coopération coexistant dans les projets de tramway ont été identifiées.

#### *La chaîne hiérarchique*

L'enjeu est pour l'ingénierie de maintenir sa domination sur l'ensemble des acteurs. A cette fin, outre les compétences techniques sur lesquelles elle s'appuie, l'ingénierie cherchera à élargir son domaine d'intervention à des fonctions stratégiques et de management de projet.

#### *Le groupement ou réseau d'alliés*

Il s'agit d'une forme d'auto-organisation qui mobilise les expertises de manière sélective. Dans le cas du tramway, ce mode d'organisation permet d'élargir l'offre : les ingénieries s'associent à des architectes et des urbanistes et cherchent à pérenniser ces alliances pour conquérir de nouveaux marchés.

#### *Le montage composite*

Il s'agit ici de la forme de coopération la plus pauvre et la plus conflictuelle. Le choix des expertises revient à la maîtrise d'ouvrage qui doit négocier avec des acteurs de la maîtrise d'œuvre cherchant en permanence à affirmer leurs compétences propres et leur autonomie, non seulement dans le cadre du projet, mais en s'inscrivant dans une vision à plus long terme de reconnaissance.

#### *L'intégration fonctionnelle, absente sur le marché hexagonal*

Une quatrième forme, aujourd'hui absente des cas français de réalisation de tramways et calquée sur le modèle anglo-saxon, pourrait à terme venir perturber le marché hexagonal et concurrencer les acteurs de

l'ensemble de la maîtrise d'œuvre sur les marchés de tramway à l'international. C'est la forme de l'intégration fonctionnelle du clé en main, rassemblant l'ensemble des expertises d'ingénierie et d'aménagement urbain.

# L'exercice de la programmation architecturale et urbaine en France

## Attitudes urbaines

Jacques Allegret (1930-2004) - *Institut de programmation en architecture et en aménagement*

Nathalie Mercier – *Ecole nationale supérieure d'architecture de Paris-Malaquais*

Jodelle Zetlaoui-Leger - *Institut d'urbanisme de Paris, laboratoire CRETEIL*

Mandataire : Caroline Gerber

## Problématique

Cette recherche porte sur les modalités de construction et la spécificité des savoirs et savoir-faire des professionnels ayant une activité de programmation, à titre régulier ou occasionnel, dans les domaines de l'architecture ou de l'urbanisme en France. Elle s'inscrit dans le prolongement d'un ensemble de travaux menés ces dernières années sur la recomposition des pratiques des professionnels de l'aménagement et de la construction, dans un contexte de complexification des enjeux, de multiplication des acteurs concernés par les processus de projet, et de développement de la division technique et sociale du travail dans les domaines de la production du cadre bâti.

Elle vise à répondre aux interrogations touchant aux aspects suivants :

*La professionnalisation de la programmation* qui suppose une autonomisation préalable de cette activité dans le processus général de production du cadre bâti. Quand, pourquoi et comment cette autonomisation s'est-elle effectuée ? Qu'a recouvert le principe de programmation dans l'histoire des idées et des pratiques en architecture et en urbanisme ? Quels groupes professionnels ont successivement pris en charge cette démarche devenue une fonction dans les processus de projet en France ?

*Les caractéristiques des structures et des individus déclarant avoir une activité de programmation.* Faisant l'hypothèse d'une hétérogénéité importante de cette population, les auteurs ont essayé d'en déterminer les différences structurantes, en particulier du point de vue des modalités d'identification professionnelle à cette fonction et des conditions statutaires d'exercice. Quelles sont les stratégies de reconnaissance individuelles et collectives des personnes et des groupes se définissant par rapport à l'exercice de la programmation ?

*Les pratiques et représentations associées à l'activité de*

*programmation* du point de vue des savoirs et savoir-faire mobilisés. Ces pratiques et représentations sont principalement organisées autour de deux logiques non exclusives : l'une « techniciste », assimilant la programmation à la collecte et au traitement d'informations en vue de leur formalisation dans un cahier des charges destiné au maître d'œuvre ; l'autre plus globale et « managériale »<sup>1</sup> d'identification et de résolution de problèmes considérés comme non définis *a priori*, se construisant au cours d'échanges et de négociations entre acteurs tout au long du processus de projet. Qu'en est-il précisément ?

## Méthode

Pour répondre à ces interrogations et apprécier la portée de ces hypothèses, deux approches ont été combinées.

La première, de type historique « généalogique », a consisté à repérer dans l'histoire des idées et des pratiques de l'urbanisme et de l'architecture, des moments et événements clés susceptibles d'expliquer les conditions actuelles d'exercice de la programmation en France ainsi que les représentations relatives à cette fonction dans les processus de production du cadre bâti.

La seconde, de type sociologique, a pour objectif d'appréhender et de comprendre les modes de structuration du « groupe » des professionnels de la programmation ainsi que les formes de savoirs et savoir-faire valorisés par ces derniers.

Compte tenu du peu d'études consacrées à cette population et à son activité, différents dispositifs d'enquête ont été appliqués auprès de maîtres d'ouvrage et d'assistants à maîtres d'ouvrage commanditaires potentiels de prestations de programmation, et auprès de professionnels ayant une activité de programmation déclarée ou pressentie.

Les enquêtes par questionnaire ont permis de construire, à partir d'analyses factorielles multidimensionnelles, des typologies de profils socioprofessionnels d'une part, et de pratiques et représentations associées à la programmation d'autre part. Elles ont été associées au cours du processus de recherche à des entretiens visant à préciser certaines évolutions et à enrichir les typologies élaborées en explorant des dimensions difficiles à appréhender par questionnaire.

## Principaux résultats

### Programme et programmation : des termes polysémiques

Provenant du grec *programma* qui signifie « ce qui est écrit à l'avance », le terme « programme » correspond au

<sup>1</sup> Par « logique managériale », il est fait référence à des logiques d'actions se déterminant à partir de l'expression d'enjeux et d'objectifs souvent contradictoires portées par différents acteurs, au sens où les entendent les sociologues des organisations.

premier sens à un texte annonçant et décrivant les diverses actions d'un événement à venir. Le programme détaille ainsi ce qui va être organisé. Dans le domaine de la production du cadre bâti, il comporte deux autres acceptions : il peut désigner la fonction générale de l'équipement qui va être réalisé ou correspondre à un texte donnant des instructions pour le réaliser.

Employé de façon rare et isolée jusqu'au milieu du XX<sup>e</sup> siècle pour désigner essentiellement le fait d'élaborer un document « programme », le mot « programmation » prend un sens nouveau à partir des années 1950. Théorisée et appliquée dans le domaine de la planification économique en France et également dans celui du management des organisations aux États-Unis, la notion de programmation en tant que démarche rationnelle de résolution de problèmes et système de traitement d'informations complexes, est mobilisée dans ces deux pays comme nouveau mode d'action en urbanisme et en architecture au cours des années 1960. Elle est aussi requise comme « méthode » consistant, une fois le problème établi grâce à un diagnostic, à fixer des objectifs puis à déterminer les moyens pour essayer de les atteindre. Qu'il s'agisse de démarche ou de méthode, la programmation peut alors coïncider avec toute la durée de réalisation d'un projet ou, dans une quatrième acception du terme, correspondre à une phase particulière du processus de projet – celle de la définition des attendus d'une action, de la réalisation d'un aménagement ou d'une construction précédant la phase de formalisation ou résolution spatiale appelée conception.

### **Développement d'une programmation stratégique à partir du milieu des années 1960**

Si dans l'histoire des idées, Alberti puis Viollet-le-Duc peuvent être considérés comme les premiers théoriciens définissant le rôle spécifique de la programmation comme démarche heuristique dans la production du cadre bâti, le recours systématique à l'élaboration de programmes s'imposa à la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle en France avec le souci d'affirmation d'un État-nation et l'avènement de la révolution industrielle, nécessitant la mise en oeuvre de principes de planification du territoire dont découle alors la programmation architecturale et urbaine des équipements collectifs.

Deux tendances se profilent dès cette époque : l'une, « stratégique », consistant à définir par le jeu de négociations, des objectifs d'actions collectives spécifiques à chaque contexte d'intervention ; l'autre, plus normative, basée sur la définition de modèles à reproduire à l'identique.

Au cours des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, la programmation des équipements collectifs fut dans un premier temps appré-

hendée par les administrations centrales sous un mode essentiellement normalisé, avec pour points d'appui théorique et idéologique, le fonctionnalisme et le mouvement moderne. Or, malgré la mise au point d'outils normatifs tels que la grille Dupont à la fin des années 1950, l'amorce d'une décentralisation des compétences et le souci d'améliorer l'articulation entre problématiques locales et enjeux économiques nationaux exprimés par le Plan ont contribué à la remise en question de ce type d'approche dans les domaines de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Des démarches de programmation urbaine plus soucieuses de la prise en compte des spécificités locales et reposant sur des analyses à dimensions prévisionnelles et prospectives ont ainsi vu le jour. Elles sont alors prises en charge par des équipes pluridisciplinaires exerçant au sein de bureaux d'études en urbanisme de caractère public, parapublic ou privé, et en plein développement. Parfois désignés comme « programmeurs » ou « programmeurs », ces professionnels se considèrent avant tout comme des « urbanistes ». Il faudra attendre la fin des années 1970 pour que certains d'entre eux, travaillant pour les villes nouvelles, cherchent à s'identifier professionnellement à cette fonction et à la défendre en tant que métier, par la création d'un premier syndicat : le collège des programmeurs.

### **Professionnalisation de l'activité en programmation architecturale**

La réforme de l'ingénierie publique engagée au cours des années 1970, puis la loi sur la maîtrise d'ouvrage publique de 1985, ont constitué le second moteur de ce processus de professionnalisation, en responsabilisant juridiquement les maîtres d'ouvrage par rapport à la programmation, et en leur suggérant de se faire assister par des personnes compétentes pour mieux assumer cette fonction. Si l'identification de la programmation comme dimension spécifique du processus de projet n'est pas une exception française, en revanche, sa forte dissociation du travail de conception et sa prise en charge complète par les maîtres d'ouvrage sont plus singulières.

Parallèlement au souci exprimé de promotion de la qualité architecturale en France par la généralisation du principe de concours, cette réforme fut aussi et peut-être avant tout le résultat de préoccupations d'ordre économique, financier et technique, promues par l'Etat dans un contexte de décentralisation des compétences et de complexification des enjeux locaux. Dans ces circonstances, la programmation apparaît à la fois comme une démarche permettant de sortir d'une production architecturale standardisée et comme un moyen pour les commanditaires de contrôler les différentes étapes

d'un projet. C'est pourquoi, dans la loi sur la maîtrise d'ouvrage publique de 1985, la programmation prend une dimension procédurale : sans être véritablement définie, elle se trouve découpée en une suite d'études par rapport auxquelles la plupart des professionnels et des formations organisent aujourd'hui respectivement leurs pratiques et leurs enseignements.

La montée en puissance du marché de la programmation au cours des années 1980 s'est accompagnée de la création d'instances visant à représenter les professionnels de la programmation, à les « protéger » et à les faire reconnaître. Depuis une vingtaine d'années, des dispositifs d'enseignement en programmation se sont développés en formation continue et dans le champ de l'architecture.

S'adressant à des personnes exerçant la programmation à titre principal, le syndicat des programmistes en architecture et aménagement (SYPAA) compte une centaine d'adhérents travaillant majoritairement dans le domaine de l'architecture et occupant une fonction de direction au sein de leur structure. Il comprend peu de salariés et de personnes faisant de la programmation urbaine, ces dernières se définissant d'ailleurs plutôt comme « urbanistes ». Depuis 2002, le syndicat a décidé d'adopter comme dénomination unique le terme de « programmiste », le volume d'activité consacré à la programmation constituant un critère décisif pour faire valoir ce titre.

Mais au-delà de cet indicateur, quel est aujourd'hui le sens général de cette activité ? Les questions posées sur les enjeux de la programmation montrent que ceux-ci s'intègrent dans une logique générale d'assistance aux maîtres d'ouvrage et sont déclinés sous trois aspects auxquels n'est pas accordée la même importance, selon les profils des personnes enquêtées :

- une démarche d'aide à la décision au service de la maîtrise d'ouvrage supposant un travail de clarification de la commande et des enjeux d'une opération ;
- une mission permettant d'apporter des réponses aux attentes du maître d'ouvrage, d'identifier les « besoins » des utilisateurs et des usagers à traduire formellement dans un document « programme » à destination d'un concepteur ;
- un moyen d'assurer le contrôle technique et financier d'un projet.

L'exercice de la programmation est aussi présenté comme reposant sur une diversité de savoirs et de savoir-faire relevant de plusieurs champs.

Enfin, la tendance à la spécialisation des individus et des structures reste majeure. Si les uns estiment que la survie de la profession tiendra à la capacité de ne pas

limiter leur champ d'action à des missions ou des objets précis, d'autres, plus nombreux, voient dans la spécialisation un moyen d'affirmer plus fortement leur identité « d'expert ».

### **Un processus de professionnalisation insuffisamment abouti**

Il ressort des enquêtes que les personnes ayant une activité de programmation ne constituent pas encore un groupe bien identifié. Outre que ces personnes ne sont pas toutes membres du syndicat et titulaires de la qualification récemment mise en place, il est difficile de les rassembler autour d'un type partagé de pratiques et de représentations professionnelles. A cet égard, cinq groupes socioprofessionnels participant aujourd'hui à l'offre de programmation ont été mis en évidence :

- des professionnels ayant une pratique de la programmation « en chambre » et une vision partielle du processus de projet ;
- des professionnels ayant une activité de programmation intégrée à des missions de montage et/ou de conduite d'opération, avec une perception des enjeux centrés sur le programme comme cahier des charges et sur des dimensions financières ;
- des « urbanistes » et professionnels expérimentés faisant de la programmation, voire de la planification urbaine, au sein d'une activité plus générale de conseil et d'études stratégiques ;
- des « programmistes spécialisés » en architecture dont l'activité est centrée sur la production de documents « programmes » ;
- des « programmistes généralistes » en architecture ayant des démarches à forte valeur heuristique et relevant parfois du management de projet.

Ces groupes socioprofessionnels sont en fait structurés par trois axes concernant :

- l'identification professionnelle à l'exercice de la programmation,
- la diversité ou la spécialisation des objets d'intervention ou des natures de prestations fournies,
- la posture d'intervention, selon qu'elle se situe dans une perspective heuristique ou de production de réponses reposant sur des savoirs déjà constitués.

Enfin, la combinaison entre groupes socioprofessionnels et axes structurants fait apparaître deux tendances opposées dans l'exercice de l'activité de programmation.

La première tendance est représentée par la figure « idéale-typique » du professionnel porteur d'une « expertise spécialisée » relevant d'un domaine ou secteur particulier dans lequel il exerce quasi exclusivement. Elle se

caractérisée par une systématisation, voire une normalisation, de la démarche de programmation et de ses résultats, qui sont parfois transposés à l'identique d'une opération à l'autre. La programmation se présente essentiellement comme une démarche technique caractérisée par une série d'études qui sont autant de passages obligés pour le maître d'ouvrage. Les professionnels concernés opèrent après la définition des grands objectifs du projet et avant l'intervention du maître d'œuvre.

La seconde tendance est représentée par la figure du professionnel concevant la programmation comme un processus d'aide à la décision voire à la définition d'une stratégie. La programmation est conçue comme une mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage se situant en amont d'une opération, dès la phase de diagnostic<sup>2</sup> ou de définition d'un projet, et se poursuivant tout au long du processus de projet.

Ces deux tendances, perceptibles de façon générale dans l'échantillon d'enquête des chercheurs, existeraient au sein même de certaines équipes de programmation selon les modalités de division technique du travail mises en place par ces sociétés de conseil. Les professionnels de la première tendance, impliqués dans des missions partielles ou fragmentées, rechercheraient une cohérence globale à leur activité en se référant au titre de « programmiste ». Il reste que, dans le contexte actuel de complexification des démarches de projet, la référence à la loi MOP, qui a constitué depuis vingt ans le principal point d'appui du processus de professionnalisation en programmation, semble ne plus suffire. Cette référence, en accentuant l'image parcellisée de la fonction de programmation, pourrait même devenir un obstacle. Les difficultés que rencontreraient aujourd'hui les « programmistes » à définir, au-delà de leurs diverses prestations, la demande de programmation et ses objectifs généraux, fragiliseraient leur positionnement par rapport à d'autres professionnels, et par là-même, la reconnaissance sociale à laquelle ils aspirent.

<sup>2</sup> Au sens stratégique et non au sens technique que lui donne la loi MOP.

# Concepteurs sonores et concepteurs lumière. Sociographies comparées

Ecole nationale supérieure d'architecture de Grenoble - CRESSON

Cécile Regnault, Sandra Fiori

## Problématique et méthodes

### Des acteurs professionnels nouveaux

L'environnement sonore et l'éclairage urbain ont donné lieu, depuis une vingtaine d'années, à la mise en œuvre de démarches et de politiques locales plus qualitatives. Répondant au développement des préoccupations environnementales liées au cadre de vie, celles-ci participent aussi plus largement de certains changements en cours dans les domaines de la production architecturale et urbaine. Dans le champ propre aux « ambiances », l'instauration de « plans lumière », la généralisation des opérations de mises en lumière d'espaces publics ou encore la création « d'observatoires de l'environnement sonore » témoignent en effet d'une diversification des modes d'approche – jusque là plutôt liés à des savoir-faire strictement techniques. Mobilisant des expertises spécifiques, ces formes d'intervention récentes renvoient en même temps à un processus de segmentation accrue des marchés (notamment au travers d'une autonomisation des fonctions d'expertise et de conception) et engagent un déplacement des frontières professionnelles.

Considérés comme des figures caractéristiques de ces mouvements concomitants, les concepteurs lumière et les designers sonores ont fait l'objet d'une recherche sociographique. Afin de les cerner plus précisément et de décrire les processus par lesquels ils s'insèrent dans le champ de la production architecturale et urbaine, une enquête par entretiens semi-directifs a été réalisée auprès d'une vingtaine de professionnels de chaque groupe. En interrogeant les professionnels sur leur définition du métier, en les amenant à décrire leur parcours professionnel et leur activité, et en recueillant les représentations qu'ils ont de leur milieu et de ses évolutions, les auteurs ont cherché à mieux cerner les territoires qu'ils occupent et investissent, ainsi que les tactiques qu'ils utilisent pour s'y faire une place. Un des objectifs de la recherche est de décrire et de comprendre comment des professionnels, très faibles numériquement, définissent, négocient et légitiment leur position sur un marché ouvert, et parmi des groupes professionnels plus établis.

### Deux groupes hétérogènes

Concepteurs lumière et designers sonores ne bénéficient pas du même degré de visibilité. Ce constat de départ a conduit à définir les deux groupes d'enquête selon des modalités différentes. Dans le premier cas, l'échantillon est majoritairement issu du fichier des adhérents à l'Association des Concepteurs lumière et Eclairagistes (ACE), à partir duquel ont été ciblés des professionnels exerçant selon un mode libéral (indépendants ou responsables d'agence) et dont l'activité apparaissait centrée sur l'éclairage pérenne. L'enquête explore l'hypothèse de l'identité d'un groupe déjà constitué autour d'intérêts communs.

Ne faisant pas l'objet d'une représentation professionnelle, les concepteurs sonores ont en revanche été identifiés sur une base réputationnelle, ainsi qu'autour d'un critère d'activité assez large, les travaux référents portant aussi bien sur des réalisations pérennes qu'éphémères, sur des projets artistiques comme sur des opérations de maîtrise d'œuvre. La population ainsi définie, beaucoup plus hétérogène – en termes de structures d'activités, de modes d'exercice et de profils individuels – posait d'emblée la question de l'existence même d'un groupe professionnel, voire d'un métier propre à la conception sonore architecturale et urbaine : celle de l'émergence possible d'une identité commune.

## Principaux résultats

### Le modèle professionnel du concepteur lumière

#### *Indépendant*

Le groupe professionnel des concepteurs lumière se définit par opposition au technicien (auquel on identifie l'éclairagiste) pour se rapprocher des métiers de la conception architecturale et urbaine. Selon ce noyau, constitué des « pionniers » et notables de la profession, le concepteur lumière doit posséder des compétences techniques sans que celles-ci soient suffisantes. La créativité est considérée comme un élément de spécificité par lequel on se distingue du simple savoir-faire. Le concepteur lumière n'est pas non plus un artiste, son activité ne pouvant faire abstraction des contraintes propres à l'espace architectural et urbain ; il est un maître d'œuvre à part entière. Le modèle affiché est donc clairement celui des professions libérales intellectuelles. Ces représentations apparaissent partagées en particulier par d'anciens éclairagistes de spectacle et par les trentenaires qui, formés aux métiers de la conception, sont entrés directement dans le métier (le plus souvent comme salariés des agences de leurs aînés). La jeune



génération, incarnant le modèle des « pionniers », représente la perspective d'une reconnaissance affirmée. Plus largement, le point de vue adopté vis-à-vis des concurrents directs que sont les bureaux d'études techniques ou les grandes entreprises du BTP et des services confère au groupe un caractère restreint : la revendication du concepteur lumière maître d'œuvre et indépendant relève ainsi de l'affirmation d'une culture professionnelle spécifique mais aussi d'une forme de positionnement sur un marché.

#### *Artisan en situation de fragilité*

Ce positionnement traduit la fragilité économique d'un groupe dont l'activité couvre moins de 10% des opérations d'éclairage extérieur réalisées en France. Les plus grosses agences emploient rarement plus de dix personnes. Paradoxalement, la revendication d'une compétence créative cantonne les concepteurs lumière à de petites structures. Peu veulent risquer de perdre leur âme à gérer un nombre d'opérations et de salariés importants. D'un côté, l'engagement personnel dans l'activité, l'intérêt pour l'expérimentation et la nouveauté décrivent des représentations professionnelles proches d'un exercice de type artisanal. De l'autre, le quotidien du concepteur lumière est fait d'un compromis entre centres d'intérêt et opportunités, de l'obligation de faire face aux aléas de l'activité (périodes de creux, consultations non remportées, reprises d'études à répétition) et des contraintes du mode d'exercice (statut de sous-traitant...). En ce sens, faire le choix d'une petite structure implique une activité suffisamment diversifiée, qui ne peut se limiter à la conception lumière urbaine. Tous exercent dans d'autres domaines à des degrés variables : scénographie, muséographie, éclairage intérieur, événementiel ou éphémère. Répondre à différents types de commande permet donc de s'assurer un volant minimum d'activité, de compenser les contraintes propres à chaque secteur (lourdeur et lenteur des projets architecturaux et urbains, rythme propre aux interventions éphémères...) et de mobiliser une variété de réseaux professionnels (paysage, spectacle...).

#### **Concepteurs sonores : une logique d'activités plutôt qu'un métier**

##### *Une activité à la marge*

L'activité de conception sonore revendiquée est presque systématiquement exercée à la marge d'une activité principale. D'un point de vue identitaire, il y a ceux qui conservent leur marque d'origine : ainsi les termes de *compositeur* et *acousticien* qui se réfèrent à

des métiers bien identifiés vont constituer deux pôles principaux à partir desquels les autres se définissent. Au-delà de ces simples dénominations, deux attitudes coexistent. D'un côté, ceux qui affichent un double métier – architecte-acousticien, paysagiste-acousticien, musicien-acousticien – soulignant ainsi la nécessité d'une double compétence pour exercer des activités de conception sonore. De l'autre, ceux qui, en ajoutant l'adjectif sonore (plasticien sonore, sculpteur sonore, designer sonore, paysagiste sonore, architecte du son) font valoir une spécialisation par rapport à un métier initial, identifié et reconnu.

L'activité de conception sonore se situe toujours à la marge des marchés et des milieux architecturaux. Tous ceux qui l'exercent sont à la fois très spécialisés et contraints d'avoir une autre activité. La faiblesse de la commande ne permet pas encore de faire reconnaître et valoriser la conception sonore comme une activité principale. L'attitude tactique consiste alors à s'afficher dans une activité plus traditionnelle, mieux lisible. Beaucoup d'entre eux créent leur propre commande, engageant une véritable pédagogie de l'écoute auprès des interlocuteurs, soit à l'intérieur d'une commande classique, soit en la suscitant directement. Cette stratégie constitue une manière de démultiplier les commandes, les activités finissant parfois par s'autogénérer entre elles.

##### *Un professionnel hybride*

Du fait de la variété des profils rencontrés, il est difficile de parler d'un véritable métier de la conception sonore architecturale et urbaine. On constate une hybridation de plusieurs identités balançant entre l'art et la technique. C'est à travers des parcours souvent non linéaires que naissent des personnalités capables de porter des projets de conception sonore, chacun d'eux se fabriquant une pratique croisant des savoir-faire : connaissances fines de la propagation des phénomènes sonores avec celles de la création musicale ; connaissances artistiques avec une compétence en acoustique, connaissances en informatique musicale avec une pratique architecturale...

##### *La gestion de la multi-activité*

Le caractère marginal de l'activité de conception sonore explique la diversité des structures et des modes d'exercice – bureau d'études acoustique, agence de design, agence d'architecture, associations – qui reflètent également des modes de fonctionnement et de collaborations propres à chacune des pratiques professionnelles référentes. Notamment, les bureaux d'études acoustiques assurent de la maîtrise d'œuvre en lien avec les architectes et les



paysagistes, les agences de design se positionnent sur des prestations techniques ou artistiques en lien avec des scénographes ou des compositeurs.

De même, l'existence de groupements hybrides et transdisciplinaires est assez symptomatique de la phase d'émergence de l'activité et des tactiques qu'elle peut déployer. Fonctionnant généralement sous statut associatif, ces groupements pratiquent la conception sonore en équipe pluridisciplinaire préconstituée autour d'un noyau de compétences. Y travaillent ainsi ponctuellement des concepteurs sonores exerçant par ailleurs un autre métier hors de la structure. Issus des mondes de la musique (compositeur, animateur musical, enseignant, preneur de son, technicien du spectacle), des sciences sociales (ethnologue, sociologue...) et de l'aménagement (architecte, urbaniste, scénographe, acousticien, paysagiste, designer), ils engagent individuellement leurs compétences dans diverses activités, tout en s'organisant souvent autour d'un objectif commun de pédagogie pour une écoute élargie de l'environnement. En outre, la conception sonore est associée à un certain militantisme pour des activités hors normes, telles que la musique hors les murs, des concerts participatifs, des installations sonores, ou la proposition d'études hors marché (jardin sonifère, promenade sonore, charte urbaine de qualités sonores, programmation sonore architecturale, esthétique acoustique d'un bâtiment, muséophonie, scénographie sonore...) Enfin, ces groupements travaillant sous forme de réseaux de professionnels sont toujours localisés sur des territoires clairement identifiés, généralement d'échelle régionale, appuyant leurs actions sur la base de politiques territoriales, qu'ils ont parfois contribué à élaborer conjointement avec des institutions politiques locales, départementales ou régionales. Cette base locale ancrée « culturellement » leur permet ensuite d'élargir leurs champs d'action à d'autres territoires.

### **La relation aux milieux artistiques**

#### *Concepteurs lumière : un rapport ambivalent*

En partie issus des milieux du spectacle et continuant souvent à exercer occasionnellement dans les domaines de l'éclairage éphémère, les concepteurs lumière n'entretiennent pas moins un rapport ambivalent avec cette « culture ». Notamment, les anciens éclairagistes de spectacle décrivent ce milieu comme un monde auquel on doit ses compétences et pour lequel on conserve de l'attachement, mais auquel, une fois devenu concepteur lumière architectural et urbain, on ne se considère plus appartenir. Les ambivalences

tiennent au décalage qui existe entre l'identité du concepteur lumière, tel qu'il se définit lui-même, et la représentation qui lui est attribuée de l'extérieur. Alors que l'appartenance d'origine de certains au monde artistique a contribué à faire valoir l'originalité de la conception lumière, cette image semble aujourd'hui embarrasser les professionnels. Notamment parmi la maîtrise d'ouvrage et les milieux industriels des fabricants, l'artiste, sous les traits d'un créateur peu soucieux des réalités économiques et urbaines, représente – en caricaturant – un non-professionnel de la conception lumière. C'est donc plutôt du côté de l'utilité sociale, des impératifs écologiques et du souci du durable que se portent les préoccupations affichées par les concepteurs lumière.

#### *Concepteurs sonores : un rapport étroit au monde musical*

Les concepteurs sonores revendiquant un projet artistique exercent généralement sous forme autonome et isolée : artistes plasticiens, compositeurs, musiciens. Leur point commun est la recherche d'une reconnaissance individuelle à travers l'exercice d'une activité en plein développement dans le milieu de l'art. Le son est devenu une sensibilité de plus en plus investie dans les expositions ou dans l'espace public, sous forme d'installations sonores, et quelques artistes en ont fait leur expression artistique centrale, associant leurs noms à ces pratiques encore originales : Le Prado, Samakh, Le Junter, etc. D'autres moins connus appartenant à d'autres sphères (ethnologue, informaticien, paysagiste) tentent de se faire reconnaître comme artistes du son. Au delà d'une attitude purement artistique, la référence à la musique est presque toujours présente : elle constitue fréquemment l'intérêt initial pour les phénomènes sonores. Tous sont passés par là, même si peu ont réalisé une carrière professionnelle musicale. Leurs activités manifestent d'ailleurs un rejet des formes et des milieux traditionnels de la musique, les portant plutôt vers un croisement entre environnement sonore quotidien et création de paysages sonores (musique hors les murs, musique électroacoustique, référence aux sons naturels pour composer).

Par ailleurs, étant donné la quasi-inexistence du marché de la conception sonore impliquée dans la ville, les projets les plus illustratifs aujourd'hui sont principalement des commandes artistiques, jouant sur des effets de notoriété et de prestige propres à ce type de commande (projet de Bill Fontana pour le tram de Lyon). Les projets relevant d'un modèle proche de la maîtrise d'œuvre sont moins lisibles car intégrés dans une conception globale (en collaboration avec les architectes et paysagistes) et assimilés à des projets plus ordinaires.

**Conclusion : des convergences autour d'une  
« création contrainte »**

Les compétences reconnues comme nécessaires ou normales par les professionnels eux-mêmes renvoient pour partie dans les deux cas à une forme de « création contrainte ». Cette dernière témoigne d'une reconsidération des compétences traditionnellement reconnues à l'artiste ; on retrouve ici des compétences qui empruntent à la figure traditionnelle de l'artiste en même temps qu'elles s'en dégagent partiellement, signant par là même la réalité d'un processus de maîtrise d'œuvre. A la question des qualités requises pour faire un « bon » professionnel, les réponses des deux groupes se rejoignent autour de quatre compétences communes : l'engagement personnel dans son travail, la qualité du regard ou l'attention à l'écoute, la capacité de se mettre au service de l'architecte ou du mandataire du projet et de se plier à une commande et à un cahier des charges, ainsi que la faculté d'intégrer les spécificités du contexte d'intervention.

# La place de l'expérience dans la production des opérations immobilières complexes

Ecole nationale supérieure d'architecture de Paris- La Villette - LET

Michael Fenker

Avec Hervé Dumez, Thérèse Evette, François Lautier, Elise Macaire, Bruno Michel, Denis Plais

## Problématique et objet

Les particularités de la production architecturale et urbaine requièrent des savoirs qui ne sont que partiellement liés à la discipline d'origine ou à la profession des acteurs impliqués. Dans ce contexte, une recherche, centrée sur l'expérience en tant qu'activité cognitive, permettant d'acquérir, de consolider et d'échanger des connaissances a été initiée. La notion d'expérience permet de tenir compte de la nature particulière des savoirs mobilisés (savoirs tacites, difficilement formalisables), mais également de questionner l'idée répandue d'une asymétrie entre le client « ignorant » et le professionnel « savant ». La notion d'expérience conduit à étudier la distribution des savoirs dans les systèmes d'acteurs en s'affranchissant des découpages *a priori* entre les catégories professionnelles qu'impose souvent la notion de compétence. L'expérience comme moyen de connaissance ouvre une perspective nouvelle pour étudier les problèmes et les enjeux de la coopération entre les acteurs.

La recherche a donc pour objet l'étude de l'expérience comme support de coopération entre les acteurs de la production des opérations immobilières complexes et comme processus de mobilisation et de production de connaissances collectives.

## Méthodologie

A partir d'une méthode d'enquête qualitative, trois opérations immobilières représentant trois types d'objets de production ont été analysées :

- la restructuration d'un bâtiment ancien : le Palais de justice de Bordeaux,
- la construction d'un nouveau bâtiment : le Centre hospitalier de la région d'Annecy,
- la gestion de l'occupation d'un site : le Technocentre de Renault.

La complexité des opérations implique à la fois un jeu d'acteurs sophistiqué et un processus de longue durée. Elles ont déjà fait l'objet de diagnostics préalables et permettent de ce fait une compréhension rapide des contextes pour guider les analyses approfondies ultérieures.

La continuité des processus technico-décisionnels des opérations a été mise à profit pour interroger les acteurs sur leurs actions dans le passé à partir de leurs situations d'intervention actuelles. Les informations qui en proviennent ont servi à faire un rapprochement entre les vécus antérieurs des acteurs et leurs points de vue sur l'opération, les enjeux qu'ils y discernent, ainsi que tout autre élément contextuel marquant les situations actuelles.

Les récits des acteurs constituent un moyen essentiel d'appréhender les interactions et les connaissances mobilisées et produites au cours des opérations. Les expériences que les récits esquissent plus ou moins explicitement sont une reconstruction de situations, de processus et de connaissances. Celle-ci est opérée à deux niveaux : par le narrateur et, comme objet d'analyse, par le chercheur.

Le caractère « reconstruit » de l'expérience renforce la difficulté d'évaluer l'effet des connaissances mobilisées sur le déroulement des processus et, plus largement, leur validité dans et hors l'opération. C'est pourquoi il est important de situer les récits dans le contexte stratégique de l'opération, de donner une large place à l'analyse du processus décisionnel et de procéder à la confrontation des positions et des savoirs énoncés par les acteurs. L'abondance du matériau a conduit à structurer l'analyse autour des moments critiques de chaque opération. Ceux-ci sont qualifiés de façon récurrente par les narrateurs comme étant décisifs pour l'avancement de l'opération. Crise ou rupture dans l'action, ils cristallisent la question de l'effet des interactions et des savoirs sur le déroulement de l'opération. Le choix des moments critiques explique sans doute pourquoi les expériences retenues dans les récits mobilisent principalement des connaissances de type non technique ou renvoient à une action non routinière.

## Principaux résultats

La recherche conduit à privilégier deux manières d'appréhender l'expérience : l'expérience comme ressource et l'expérience comme facilitateur de la coopération.

### L'expérience comme ressource

Les acteurs perçoivent l'expérience comme un savoir acquis dont ils pourraient se servir à nouveau. Cette possibilité de ré-emploi des savoirs donne une valeur à l'expérience et en fait un objet de transaction. Les démarches pour sortir d'une crise ou pour débloquer un processus illustrent l'importance que les acteurs

accordent à l'expérience comme base de coopération et comme ressource pour changer de dynamique au cours de l'opération, notamment par le recrutement de nouveaux acteurs.

L'énoncé de l'expérience est généralement mis en relation avec une situation donnée, soit une situation passée pour dire où l'expérience a été acquise, ailleurs ou dans tel moment critique de l'opération, soit une situation future dans laquelle l'expérience acquise pourrait servir à nouveau. Il est difficile pour les acteurs de décrire leur expérience sans expliciter le contexte et ses conditions, lesquelles donnent à cette expérience sa valeur. Il n'existe pas d'expérience non située. Cela pourrait expliquer leur difficulté à parler de l'expérience en cours, puisque les conditions du contexte et la durée de leur validité ne sont pas encore arrêtées. Raconter l'expérience en relation à une situation passée ou à venir est donner un sens aux savoirs acquis et à l'action qui les mobilisent. Le récit est, contrairement à une démarche de capitalisation qui vise un savoir formalisé, une façon de tirer un savoir de l'action en le re-situant dans un contexte.

#### *La dimension gestionnaire*

Aux yeux des acteurs, l'expérience n'est pas nécessairement un processus aléatoire même s'ils en découvrent parfois l'importance et la valeur chemin faisant. L'expérience apparaît bien comme un « phénomène de gestion », comme une ressource que les acteurs prennent en considération pour se sortir à leur avantage de l'opération à laquelle ils participent.

Un premier aspect de cette dimension gestionnaire concerne l'intervention sur le jeu d'acteurs par lequel un maître d'ouvrage ou les représentants des organisations utilisatrices veulent mettre certaines expériences au service d'une opération. Ainsi, lors de la gestion du renouvellement des acteurs (recrutement, soustraction, financement des ressources supplémentaires) l'expérience apparaît comme un facteur essentiel qui interfère notamment sur la temporalité et la modalité du renouvellement.

Un deuxième aspect concerne les dispositifs d'organisation et les outils sur lesquels s'appuie la conduite de projet ou l'occupation des locaux. La mise en œuvre des dispositifs est le fruit d'expériences accumulées. L'expérience en cours consolide ou modifie à son tour les usages des dispositifs et parfois les transforme. Ainsi l'étude de l'opération du Technocentre Renault montre qu'un dispositif de gestion peut être abandonné parce qu'une logique d'occupation du lieu l'a emporté sur une autre.

Un troisième aspect concerne la dimension économique de l'expérience. L'élaboration d'une expérience a un coût. Cette dimension a été soulevée par des prestataires de service (architectes, programmistes) qui évaluent le travail nécessaire pour préciser le contenu de leur mandat souvent flou au départ. La gestion de l'inadaptation de leur démarche ou des rebondissements de l'opération permet de construire un savoir dont ils peuvent éventuellement se re-servir dans une autre opération mais qui demande du temps. A l'inverse, les maîtres d'ouvrage ne se posent pas la question du coût de l'expérience alors que l'on peut penser que l'inexpérience peut entraîner des coûts importants. Les récits concernant le coût du contentieux dans le cadre d'un arrêt de chantier confirment cette position.

Les acteurs envisagent parfois la dimension économique de l'expérience sous l'angle de l'investissement. Le passage à un terrain nouveau est perçu comme une opportunité d'accroître le savoir, ce que permet le caractère non formalisé de l'expérience. Comme pour tout investissement, aller sur un terrain nouveau comporte des risques, sans cette prise de risque il n'y a pas d'expérience. Cet aspect est notamment présent dans la politique de recrutement du directeur de projet du Centre hospitalier de la région d'Annecy.

#### *La capitalisation*

La capitalisation apparaît comme une préoccupation importante des acteurs. Ils soulignent les difficultés et les échecs de leurs démarches. Celles-ci s'apparentent souvent à du bricolage plutôt qu'à une logique de gestion : des outils sont abandonnés au moment du départ de l'acteur qui les a mis en œuvre ; les réseaux informels des professionnels permettent parfois de bénéficier d'une expérience, par exemple à l'occasion d'un jury de sélection des prestataires, sans que ces échanges prennent un caractère organisé.

La capitalisation de l'expérience est couramment opérée à l'échelle de l'acteur individuel. Il sait rebondir sur d'autres situations et faire valoir sa compétence. Par contre, les récits individuels, principale source des données, ne permettent pas vraiment de saisir l'expérience collective. L'analyse des relations entre les situations de coopération et les changements de comportement des acteurs collectifs a souvent buté sur l'impossibilité de confronter les énoncés de tous les acteurs d'une situation de coopération : l'impossibilité d'expliquer l'évolution de la manière de gérer la flexibilité dans les bâtiments réalisés après le Technocentre Renault en est un exemple ; la contribution de l'expérience du Centre hospitalier à la mise en place d'un partenariat public-

privé pour une autre opération hospitalière de la région en est un autre.

La capitalisation à l'échelle de l'organisation peut être analysée à partir de l'apport de l'expérience d'un acteur individuel. Le débat sur la pérennité de la fonction du magistrat délégué à l'équipement dans l'opération de restructuration du Palais de justice a été possible à partir d'un certain niveau de conceptualisation de l'expérience opérée par le magistrat lui-même. C'est le passage de l'expérience à une forme de compétence qui a permis sa prise en considération à l'échelle de l'organisation. La gestion de la carrière du directeur de projet du Centre hospitalier est un autre exemple de ce type de transformation de l'expérience. Ces analyses montrent que l'expérience contribue à former l'organisation. L'apprentissage organisationnel est l'effet du travail ensemble.

### **L'expérience comme facilitateur de la coopération**

La coopération suppose une mise en correspondance de savoirs différents. La contribution de l'expérience au processus de coopération s'analyse comme modalité d'élaboration et de transformation des savoirs. Au lieu de rester figé dans un domaine professionnel ou technique particulier, la nature peu formelle de l'expérience permet aux acteurs d'articuler les savoirs hétérogènes relevant de différents domaines de compétence.

#### *Les modalités de la coopération*

Pour analyser les processus de coopération, on s'est encore appuyé sur les moments critiques des opérations (tels qu'on les a définis précédemment). Ceux-ci permettent d'en saisir certaines conditions et de mettre en scène la relation entretenue aux expériences et aux savoirs. Les différentes modalités par lesquelles l'expérience favorise la coopération sont les suivantes :

- Identification des compétences et de la place des acteurs : cette modalité de l'interaction a montré comment les acteurs construisent une situation de confiance et comment la reconnaissance des compétences permet de franchir les limites des cadres institutionnels et techniques de leur fonction. La reconnaissance mutuelle de la compétence peut être une ressource pour la coopération dans la mesure où elle permet à un groupe de mobiliser des connaissances dont seuls quelques membres sont porteurs.
- Confrontation des représentations : cette modalité a permis de comprendre comment les représentations que les acteurs forment du processus orientent leur participation. Les représentations sont héritées notamment des formations professionnelles et des

expériences acquises ailleurs. Ces représentations sont renforcées ou transformées par la confrontation des représentations (entre celles mobilisées par différents acteurs, entre ce que véhicule l'expérience et ce qui fait sens dans la situation nouvelle).

- Négociation des positions des acteurs : dans une négociation, les acteurs poursuivent différentes finalités même s'ils ont en commun l'objectif de réussir l'opération. Tous les acteurs ne repartent pas nécessairement satisfaits de la négociation. La pertinence des savoirs mobilisés peut être évaluée de différentes manières en fonction des résultats obtenus dans la négociation. L'analyse montre que l'expérience a des conséquences différentes pour la poursuite de l'opération selon les acteurs.
- Absence d'interaction : cette modalité renvoie à deux aspects. Un premier aspect concerne des situations où les acteurs mobilisent des savoirs en fonction d'expériences que d'autres acteurs ont vécu. L'expérience de l'extension du Palais de justice de Bordeaux a été déterminante pour l'opération de restructuration malgré l'absence d'interaction entre les deux maîtres d'ouvrage du ministère de la justice. Un deuxième aspect concerne les interactions qui impliquent des savoirs de prestataires externes. L'externalisation pose d'une manière singulière la question du retour de l'expérience pour l'organisation mandataire.

#### *La mobilisation des savoirs*

Les précédents résultats conduisent à en préciser certaines « configurations ».

- Le transfert de savoirs : l'apprentissage individuel ou organisationnel porte à la fois sur les savoirs procéduraux et les savoirs thématiques. En ce qui concerne les savoirs procéduraux, certains acteurs, en s'appuyant sur leur compétence technique ou thématique, opèrent un apprentissage dans la conduite d'opération, la négociation, etc. En ce qui concerne les savoirs thématiques, l'apprentissage porte sur l'imbrication des dimensions organisationnelles et spatiales. Il n'y a pas de spécialistes à qui on pourrait déléguer ce savoir. L'expérience permet aux acteurs de comprendre que la maîtrise de cette imbrication est un enjeu majeur de l'opération.
- Le déplacement vers un autre domaine : cette mobilisation des savoirs se fait par un déplacement des acteurs vis-à-vis de leur domaine d'origine ou compétence professionnelle habituelle. L'acteur transpose son savoir sur un autre terrain mais il n'y a pas vraiment un transfert de savoirs entre les acteurs.
- L'articulation nouvelle entre les savoirs : certains moments de la coopération permettent une articulation nouvelle entre les savoirs des acteurs. Une expérience

peut modifier les représentations (des enjeux, du déroulement du projet, de la place des acteurs, etc.) et conduire les acteurs à reconsidérer la contribution de leurs savoirs respectifs à la poursuite des finalités de l'action collective. C'est notamment le cas de la maîtrise d'ouvrage qui modifie son point de vue sur la place du savoir des utilisateurs dans la mise en œuvre d'une stratégie d'occupation d'un site. L'expérience consiste en un apprentissage des articulations possibles entre les savoirs.

## Expertises, compétences et gestion de projets de construction durable

Université Pierre Mendès France (Grenoble)  
CRISTO/PACTE

Eric Henry, Marie Puybaraud

Avec Stéphanie Abrial, Julie Codet-Boisset,  
Gilles Debizet, Magali Paris

Collaborations : Loïc Chesne, Thomas Scheck,  
Nicolas Tixier, Martin Symes, Adrian Boots

### Problématique

Conduite par une équipe de recherche franco-britannique basée respectivement à Grenoble et à Bristol (University of West England), cette recherche porte sur une interrogation des principes du développement durable appliqués à la construction des édifices. La prise en compte du développement durable conduit partout en Europe à concevoir et organiser les projets de construction différemment. Il s'ensuit de nouvelles demandes d'expertises et de compétences mais les modalités de réponse varient fortement selon les pays.

Ce phénomène nouveau est-il susceptible de changer le paradigme majeur de la conception ? Passe-t-on d'un référentiel d'une conception auto-centrée des bâtiments à une conception environnementaliste et décentrée ? Dans le nouveau paradigme, le regard et le diagnostic de la situation seraient d'abord portés sur l'état des environnements naturel, urbain, économique, social à préserver ou à développer, puis de nouvelles exigences ou performances majeures concernant, l'énergie, l'eau, l'air, le confort, le climat, les mobilités, etc. seraient prises en compte au même titre que des exigences d'usage, d'esthétique, de fonctionnement ou de financement. Cette évolution serait un renversement dans l'ordre canonique de la conception et de la réalisation ou produirait une brusque accélération d'un changement déjà amorcé. Quelles seraient les nouvelles compétences et expertises nécessaires ainsi que les évolutions éventuelles des modalités de gestion des projets ?

Cette recherche se décline sous plusieurs angles :

- le mode d'organisation du processus de conception et de ses modes cognitifs,
- l'émergence de nouveaux experts ou consultants et le repositionnement des acteurs traditionnels,
- l'organisation et le management de projet,
- les limites au développement des constructions durables.

Dans le contexte international et européen actuel, cette recherche a été centrée simultanément sur la France et le Royaume-Uni, deux pays qui se distinguent par des cultures constructives, des modes d'organisation étatique ou territorial, des modes d'organisation des professions et des « contracting systems » très différents. L'observation croisée et distancée des politiques d'habitat durable et d'actions de professionnels de terrain permet la description de nouvelles professions et/ou des évolutions de professions traditionnelles selon des modalités propres à chaque pays.

La recherche propose de vérifier comment, à partir de contraintes environnementales et sociales similaires et de formes d'organisation de projet ou de professions spécifiques, chaque pays développe et combine des politiques, des référentiels de durabilité ou des modes de gestion de projets particuliers. Chaque pays se construit une trajectoire particulière, plus ou moins efficiente par rapport aux objectifs annoncés de promotion d'un développement durable dans l'habitat.

### Méthodologie et démarche de recherche

Il a paru pertinent de formuler et de « construire pas à pas un processus méthodologique » qui associe :

- travail d'enquêtes semi-directives sur le terrain en France et au Royaume-Uni,
- recherches et analyses croisées des organisations professionnelles puis des « contracting systems » en France et au Royaume-Uni,
- confrontations périodiques (séminaires, échanges de notes méthodologiques, d'analyses et de monographies) entre les deux équipes.

Cela a permis de tenir compte de contraintes majeures dont il fallait démêler au mieux les interactions et les imbrications différentes d'un pays à l'autre : la nouveauté impérieuse et partagée du développement durable dans l'urbanisme et la construction, des contextes politiques, sociaux et institutionnels nationaux différents, et enfin le choix d'une recherche comparative réalisée par deux équipes apportant un capital de recherches et de méthodologies très différentes.

Le dispositif d'enquêtes semi-directives, transcrites et analysées à l'aide du logiciel N VIVO a constitué une composante forte de la méthodologie. Il a été déployé en deux phases en France et au Royaume-Uni auprès :

- de fondateurs de mouvements ou d'associations pour le développement durable dans la construction,
- de professionnels engagés dans des opérations de construction à caractère démonstratif.



Chaque équipe a ainsi développé sa propre démarche avec ses moyens, ses singularités disciplinaires et une tradition de recherche différente, notamment dans le rapport entre recherche universitaire et recherche et développement dans le champ du projet de construction et de l'entreprise.

En revanche, la conception commune du projet de recherche, la discussion à plusieurs reprises de la problématique et de la méthode étaient un gage de convergence ou au moins de possibilités d'échange sur les questions étudiées.

Ce choix heuristique de confrontation des enquêtes et des analyses des équipes de recherche françaises et anglaises a été permis et amplifié grâce à la référence aux Pays-Bas comme processus national anticipateur d'un « sustainable urban design » et d'un « sustainable building ». Un voyage d'étude initial à la recherche comparative a constitué un premier référentiel pour les deux équipes de recherche. Il a permis également aux chercheurs des deux équipes de bénéficier d'un effet de loupe sur la situation hollandaise qui est vite apparue comme le lieu d'un « processus vertueux ». Ce pays s'était engagé dès les années 1990 dans le lancement et l'évaluation de politiques publiques d'urbanisme et de constructions durables, la création d'institutions et de référentiels dédiés, la formation des professionnels à de nouvelles expertises et compétences de gestion collaborative de projet.

En choisissant d'étudier et d'interroger des personnes engagées dans un mouvement innovant ou dans des opérations démonstratives, on a privilégié une orientation méthodologique polarisée par une forme d'expérimentation prospective. Ce biais volontairement affirmé doit être compris comme « analyseur » des potentialités offertes ou mises en œuvre par les acteurs en interrelation et engagés dans une organisation particulière de projets démonstratifs, quasi expérimentaux.

## Principaux résultats

Conformément à la problématique de départ, le processus de programmation-conception-réalisation des constructions durables apparaît largement « décentré de l'édifice » dans les trois pays. C'est pourquoi de nouveaux acteurs entrent progressivement en lice de façon active : les utilisateurs (pendant la programmation, en cours de travaux ou en phase d'exploitation), les aménageurs-urbanistes (de façon plus intégrative par le cahier des charges local de type HQE en France ou le « sustainable urban design » aux Pays-Bas) et les élus (pour toute opération à caractère public et à l'origine de choix d'urbanisme).

## Des organisations en réseaux multipolaires à fort besoin d'expertises

La modélisation des organisations de projet de construction durable comme « réseaux multipolaires » se révèle pertinente à l'observation. Globalement, cinq pôles de compétences, de ressources et de pouvoir sont en interaction, compétition, contractualisation et négociation de compromis acceptables pour réussir ensemble l'opération : la maîtrise d'ouvrage, les utilisateurs, les politiques, la maîtrise d'œuvre, les entreprises.

Au Royaume-Uni comme aux Pays-Bas, les polarités se recomposent aussi en fonction des alliances et des cooptations préalables fréquentes entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre. Le principe général de hiérarchisation du processus de programmation-conception-réalisation persiste tout en s'effaçant très largement dans les opérations les plus réussies. Néanmoins la fonction de management général de l'opération, assortie d'une volonté de l'investisseur et/ou du maître d'ouvrage de s'engager dans une démarche à long terme de développement durable, est toujours capitale, en particulier dans la période d'innovation actuelle.

Deux types d'acteurs traditionnels de la filière de construction sont directement sollicités voire déstabilisés par ces nouvelles expériences de construction durable : les maîtres d'ouvrage ou clients et les maîtres d'œuvre ou concepteurs. Largement incompetents à leurs débuts, les maîtres d'ouvrage sont en France à la recherche de nouveaux experts spécialistes (par cible technique : énergie, eau, matériaux, confort, etc.) ou généralistes (assistant général du type AMO-HQE). Ils cherchent à apprendre à leur contact afin d'acquérir des compétences de management et de leadership qui leur font défaut. Il est probable qu'ils y parviendront s'ils s'engagent dans une action continue assortie d'expériences similaires répétées.

Au Royaume-Uni, le « sustainable construction » ne bénéficie pas comme en France d'une démarche forte, susceptible de certification. Les cibles du BREEAM (management environnemental britannique) ne sont pas aussi précises que celles de la HQE française. Elles font l'objet d'une auto-évaluation accompagnée par un assistant agréé. Jusqu'en 2005 les opérations durables ont été moins nombreuses qu'en France et laissées plus largement aux initiatives d'acteurs privés ou de fondations. Quel que soit le type de système contractuel (traditionnel, « design and built » ou PFI), l'accent est mis sur la création d'un leadership initial de quelques personnes bien décidées et capables de fixer un programme d'exigences en durabilité. Dans les opérations importantes traitées en PFI et intégrant



dans le contrat la gestion des bâtiments, la fonction de « facility manager » prend et prendra de plus en plus d'importance ; voilà sans doute pourquoi les sociétés de « facility management » prêtent un intérêt particulier au « sustainable construction ».

### **Vers la constitution d'équipes et d'organisations de projet de « sustainable construction »**

Les constructions durables sont toujours complexes et le manque d'expériences initiales est source de risques partiellement maîtrisés grâce, d'une part, à l'apport d'expertises nouvelles et, d'autre part, à des organisations par « équipe projet » (client-maître d'ouvrage et concepteurs-maîtres d'œuvre comme il est courant aux Pays-Bas mais moins marqué au Royaume-Uni du fait du développement des contrats « design and built »). Celles-ci acceptent le principe d'une programmation-conception distribuée et négociée sur la base d'objectifs définis au préalable par une commande mêlant expression des besoins et exigences de durabilité.

Ceci est difficile à réaliser en France, surtout pour des constructions publiques qui sont soumises au principe du concours d'architecture car l'esquisse ou l'APS fourni par la maîtrise d'œuvre fixe des principes constructifs figés qui peuvent se révéler ensuite inaptes ou faiblement performants. Dans la majorité des cas, on observe de fortes tensions entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre. Celles-ci se résolvent en général, sur la base de compromis positifs pour la satisfaction des exigences initiales venant des différentes parties prenantes (hiérarchisation des cibles de durabilité dans le référentiel HQE). Dans les deux pays, les objectifs moteurs, parfois en conflit, sont la maîtrise des énergies (qui influe fortement sur la conception architecturale et technique), le confort des utilisateurs (été/hiver) et l'économie du projet. Les autres objectifs ont des impacts plus limités en France comme au Royaume-Uni. En revanche, la gestion de l'eau a une grande importance aux Pays-Bas. A partir des observations faites en France et au Royaume-Uni, la recherche a permis de profiler deux schémas d'organisation de projet multipolaires en faisant appel au principe d'équipes partenariales. Celles-ci sont constituées dès l'origine avec charte d'engagement et nouveau contrat de « partenering » pour les Britanniques, et avec « organisation séquentielle-concourante » instituant dans un processus standard des périodes de travail collaboratif intenses de programmation, de conception et de préparation de la réalisation pour les Français.

### **La création et la transmission des connaissances : juxtaposition ou hybridation ?**

En phase de programmation, faut-il aller vers deux programmes séparés (fonctionnel-d'usage et environnemental-durable) ou, au contraire, chercher à hybrider connaissances des usages et connaissances des exigences d'insertion des bâtiments, de confort, de consommation, de fonctionnement des bâtiments ? Dans les constructions publiques en France, c'est la première solution qui domine du fait de la préexistence de programmistes et de la création récente d'une fonction d'assistance MOA-HQE tandis qu'aux Pays-Bas et au Royaume-Uni cette distinction n'est pas faite et crée une situation plus conforme aux principes du développement durable. Mais un programmiste bi-compétent pourrait rapidement prendre un fort ascendant sur l'architecte et intervenir aux dépens du maître d'ouvrage dans le système contractuel français. Plus largement, l'AMO-HQE est devenu la profession émergente en France dans la construction durable. Compte tenu des déficits de compétences des professions traditionnelles et des rigidités du système contractuel français, l'AMO-HQE est conduit à assurer de multiples rôles en plus de celui de caution de la maîtrise d'ouvrage : expert ; passeur de connaissances ; médiateur ; contrôleur...

Dans la phase de conception, les architectes se repositionnent d'autant mieux du point de vue de l'intérêt du projet durable qu'ils acceptent de travailler très tôt en co-conception avec les ingénieurs et les consultants ou assistants du client-maître d'ouvrage, selon un processus itératif qui donne plus de place à des diagnostics, des simulations et des négociations autour des solutions constructives. La « conception concertée à la française » est plus favorable à la composition des connaissances et à la synthèse délicate des éléments de solutions qu'à l'hybridation des connaissances. Au Royaume-Uni, l'existence d'agences pluri-compétentes de concepteurs (architectes, ingénieurs, économistes, project managers) est plus favorable à l'hybridation des connaissances. Cependant les opérations étudiées indiquent que le travail de co-élaboration est régulièrement porté par un leader de projet souvent extérieur à l'équipe de conception (représentant du client).

Réciproquement, les ingénieurs français sont majoritairement formés et entraînés au calcul normalisé (en phase APD) et peu disposés ou mal rétribués pour un travail de co-conception précoce (en phases esquisse ou APS). La situation structurelle des professions de l'ingénierie en France n'est donc pas très favorable à une conception concourante et véritablement distribuée en réseau polarisé. Néanmoins les stratégies et les intérêts des professionnels ne sont pas guidés uniquement par des considérations d'appartenance à un groupe

professionnel. La situation exactement inverse semble prévaloir aux Pays-Bas et, dans une moindre mesure, au Royaume-Uni (à travers le développement de filières de formation mixte d'architectes-ingénieurs).

### **Les organisations professionnelles dans le débat sur le développement durable**

En France, les jeux de pouvoir institutionnels sont à la mesure de la reconnaissance sociale et légale des professions. Après les premières certifications « Démarche HQE-Bâtiments tertiaires » en 2005, le Conseil de l'Ordre des Architectes s'est retiré de l'association HQE au nom d'une dérive techniciste pour s'autoproclamer défenseur authentique d'un développement durable. Parallèlement, l'Union des Syndicats Français d'Architectes, formulait des critiques moins soutenues, reprises un ton au-dessous par les organisations d'ingénieurs-conseils. Autre pierre d'achoppement : la montée en puissance des AMO-HQE auxquels les maîtres d'ouvrage ont de plus en plus recours et dont l'Union des Syndicats Français d'Architectes prône maintenant la disparition au nom des compétences dorénavant acquises par les architectes. Malgré ces polémiques, on constate que peu de professionnels en France sont devenus pluri-compétents en tant que « architectes-ingénieurs », « architectes-consultants-assistants » ou « ingénieurs-consultants-assistants ». Ceux-ci pratiquent couramment des formes variées d'hybridation des connaissances. Les enquêtes ont permis de rencontrer ce type de professionnels en phase avec la mutation engagée et la recherche de véritables innovations pour un développement durable. Au Royaume-Uni les professions sont très fortement institutionnalisées. Les architectes représentés et affiliés au RIBA se perçoivent comme des généralistes mais ils sont souvent traités comme des spécialistes contribuant au projet et cette situation pourrait s'aggraver avec le développement du « sustainable construction ». Dans ce contexte, le RIBA vient de publier un rapport proposant de redéfinir le métier d'architecte selon cinq versions différentes du métier, à combiner sans doute au sein des grandes agences : « contrôleur de la réglementation », « fournisseur de services aux clients », « concepteur technique et réalisateur », « facilitateur et accompagnateur de projets de construction sociaux », « manager généraliste dans des agences pluri-compétentes ». Le débat est ouvert mais il est clair que cette dernière voie correspond aux attentes de conception et management d'opérations de construction durables. Dans l'esprit du RIBA, la réforme pourrait aller jusqu'à constituer un « Institut de la construction » auquel seraient affiliés des architectes, des ingénieurs ou des économistes. On retrouve ici la conception qui prévaut chez les

professionnels pluri-compétents dont les AMO-HQE sont représentatifs en France.

Avec la multiplication des contrats PFI/PPP, d'autres professionnels tels que les « facility managers » se positionnent sur la gestion à long terme et pourront participer au management et à la conception des projets de construction durables importants, d'abord dans les pays anglo-saxons, puis vraisemblablement en Europe continentale.

# Les nouveaux contrats de partenariat public-privé : un vecteur de transformation de la commande publique et des organisations de projet

Ecole nationale des Ponts et Chaussées - LATTS

Elisabeth Campagnac

## Les évolutions de la commande publique et des organisations de projet

L'objectif de cette recherche est d'analyser les « nouveaux » contrats de partenariat public-privé (recouvrant des contrats de type PFI<sup>1</sup> au Royaume-Uni, BEA, BEH et contrat de partenariat en France) comme un vecteur de bouleversement de la commande publique et de transformation des organisations de projet. Il est aussi d'identifier les redéfinitions des savoirs mais également les formes de concurrence et de coopération qui se jouent, tant du côté du public que du côté du privé, autour de la définition du contrat comme autour de la conception, de la production du bâtiment et enfin de son exploitation dans la perspective du service rendu.

Loin de n'être qu'un moyen de financement destiné à remédier aux contraintes budgétaires des collectivités publiques, les nouveaux PPP introduisent de profondes ruptures dans l'objet et dans l'expression de la commande publique. « Ni marché public, ni délégation de service public », ces nouveaux contrats consistent à confier une mission globale et de longue durée à une société de projet privée, appelée à financer, concevoir, construire et exploiter un bâtiment et une partie des services dont ils sont le support. Moyennant un paiement public sous forme de loyer annuel, ils représentent un changement de position pour la personne publique. Celle-ci se retrouve en position de locataire du groupement privé pour l'usage du bâtiment et en position d'acheteur à l'égard d'un service que s'engagent à lui fournir les partenaires privés. Ce changement de position signifie-t-il une perte ou une redéfinition de compétences pour la personne publique ?

Ces changements dans les structures et les organisations de projet se manifestent d'abord par l'émergence de nouvelles dynamiques structurelles – davantage tournées vers les logiques financières, à côté des logiques industrielles – et par l'arrivée de nouveaux acteurs issus du monde bancaire, de l'immobilier ou du monde des

services. Ils se manifestent encore par la nature et les modalités de la coordination dans le travail de projet, autour de l'élaboration d'une réponse globale.

Ces nouveaux PPP sont analysés également dans leur relation aux changements dans le domaine des équipements publics et des services associés. Le recours à ces types de contrat concerne de façon privilégiée les équipements supports des services qui forment le cœur des fonctions régaliennes (l'administration, la défense, la police, la justice) ou emblématiques du « welfare state » (l'éducation et la santé). C'est là une différence importante avec des formes juridiques plus traditionnelles (concessions ou délégations de services publics) dont les terrains d'élection sont plutôt les infrastructures et les services urbains pouvant donner lieu à un paiement par l'utilisateur.

Il est donc proposé d'analyser les PPP à partir de la nature des changements qu'ils introduisent dans la commande publique et dans les organisations de projet et de préciser en quoi ils débouchent sur la promotion de nouvelles modalités dans la conception, la production et la gestion des produits et des services rendus par les bâtiments ou les aménagements urbains.

## Méthode : des comparaisons raisonnées de situations typiques

La similarité du contrat de partenariat en France avec la « private finance initiative » en Grande-Bretagne, ainsi que l'avance de ce pays en termes d'expérimentation de ce type de contrat, explique le choix par l'auteur d'une étude appliquée à ces deux pays. Il s'agit moins de mener une analyse véritablement comparative que de dégager les réponses apportées à certaines questions particulières liées au cadre de la recherche. En raison du lent démarrage du contrat de partenariat au niveau des collectivités locales en France (ordonnance du 17 juin 2004), le chercheur a choisi d'analyser les PPP dans le domaine hospitalier.

Une trentaine d'entretiens exploratoires ont d'abord été menés au cours d'une première phase en Grande-Bretagne puis en France afin de mieux comprendre les différents enjeux du PFI ainsi que son caractère évolutif et relativement différencié selon les secteurs.

Deux études de cas ont été réalisées : l'une en Angleterre (le « Central Manchester Hospitals »), l'autre en France (la réalisation de la plate-forme logistique du CHU de Dijon). Les deux opérations concernées sont très différentes par leur taille, leur coût et leur objet<sup>2</sup>. Elles sont aussi caractéristiques des opérations en PPP que l'on trouve dans chacun de ces deux pays. L'opération de Manchester est une grosse opération de regroupement

<sup>1</sup> PFI : Private Finance Initiative, créé en 1992, révisé en 1997. BEA : bail emphytéotique administratif, créé par la loi du 5 janvier 1988, dite loi Galland, et repris par la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI) du 29 août 2002. BEH : bail emphytéotique hospitalier créé par l'ordonnance du 4 septembre 2003, en appui du Plan Hôpital 2007. Contrat de partenariat : nouveau type de contrat administratif créé par l'ordonnance du 17 juin 2004.

<sup>2</sup> Central Manchester Hospitals : 155 000 m<sup>2</sup> de construction neuve + 109 000 m<sup>2</sup> de bâtiments existants pour un coût de 380 millions de livres soit 556 millions d'euros ; la plate-forme logistique de Dijon : quelque 6 000 m<sup>2</sup> de surface utile pour un coût estimé de 11 millions d'euros.

d'hôpitaux et le contrat comporte une part importante de services de maintenance et de services non médicaux confiés à l'opérateur privé.

## Principaux résultats

### Une fragilisation de la position de la personne publique

Par référence principalement au cas anglais, la fragilisation de la position de la personne publique (en l'occurrence le trust hospitalier) est mise en évidence. Cette fragilisation s'exprime différemment en amont et en aval du projet. En amont, elle prend essentiellement deux formes : celle d'une dépendance forte à l'égard d'autres autorités administratives dans la prise de décision de construire, et celle d'une transformation de l'expression de la commande dans le cadre de la procédure PFI.

#### *Les injonctions en vue de la prise de décision*

Dans sa décision de construire, l'acteur public est d'abord soumis à une série d'injonctions qui émanent d'une pluralité d'autorités administratives avec lesquelles il doit négocier. Ces injonctions concernent respectivement :

- Le modèle et services de soins, ou *health service process* : l'acteur public doit d'abord définir le modèle de soins qu'il entend promouvoir et le négocier avec les *primary care trusts* et la *strategic health authority*, en application du double principe de l'économie mixte de soins (*mixed economy of care*) et de la séparation acheteur/fournisseur (*purchaser/provider split*) qui sont au cœur de la réforme des structures de santé. Cette injonction n'est pas seulement procédurale mais doit tendre vers certains objectifs (regroupement hospitalier, médecine ambulatoire, « payment by result », etc.). Cette partie a donné lieu à de nombreuses controverses publiques au niveau local (notamment sur le regroupement des hôpitaux).
- Les aspects financiers : les injonctions, plus ou moins directes, portent ici sur le recours au financement PFI, comme programme de politique publique qui place l'acteur public sous le contrôle d'une série d'autorités administratives plus centrales pour l'approbation de son « business case » (*department of health, PFU, treasury*, etc.) Les procédures sont ici très centralisées, de type « top down ». Le PFI est désigné comme la seule procédure autorisant l'accès à des financements.
- Les aspects de conception du bâtiment et des « facilities » représentent une autre série d'injonctions pour la personne publique, qui tiennent cette fois-ci au processus de PFI. Elles viennent se greffer sur le

premier processus (*strategy care line case*) et démarrent avec l'approbation du second (*outline business case*). Ce dernier place déjà l'acteur public en relation avec d'autres instances administratives plus spécialisées. Le processus PFI se déroule dans le prolongement de celui-ci jusqu'à l'obtention du *full business case*. Il est défini par la personne publique comme le processus d'engagement de négociations avec les acteurs privés.

#### *La formulation de la commande*

Les termes et les procédures par lesquels la personne publique doit justifier du bien-fondé du recours au PPP ou au PFI (les régimes de *best value*, les analyses comparatives en termes de risques, de coût global et les méthodes de calcul proposées, issues des méthodes de financement de projet) répondent à des logiques juridiques, comptables et financières, qui ne sont pas nécessairement celles qu'utilise la personne publique. Ce point se vérifie aussi bien en France qu'en Angleterre. De même, les caractéristiques des « programmes » par lesquelles la commande est invitée à s'exprimer en termes de besoins, d'objectifs à atteindre, de résultats ou de performances (programme fonctionnel, programme technique et cahier des charges afférents) en y incluant les standards de fonctionnement, de maintenance ou de services attendus, ne sont pas des plus familières à la personne publique. Celle-ci est donc conduite à s'entourer de diverses assistances (techniques, fonctionnelles, juridiques et financières). Ces modalités d'expression de la commande renouvellent également les savoirs des assistants à la maîtrise d'ouvrage publique.

### Apports et limites du « dialogue compétitif »

Le second résultat tient aux apports de la procédure PFI ou PPP (BEH) sous l'angle des coopérations interprofessionnelles mobilisées dans l'élaboration du projet. Trois aspects sont à souligner : l'affinement progressif et itératif du programme et du projet ; l'analyse du groupement ou de la société de projet comme structures de travail ; l'extension possible du champ d'expertise de l'architecte.

#### *L'affinement progressif et itératif du programme et du projet.*

La nature du programme remis à l'équipe de projet peut soulever au départ l'étonnement tant elle diffère d'un programme habituel de conception et de maîtrise d'œuvre (description succincte du bâtiment, programme performantiel détaillé, aspects techniques pointus). Elle est en général appréciée sous l'angle de la « liberté » qu'elle laisse dans l'élaboration

de la solution face à la multitude de contraintes auxquelles il faut répondre dans un spectre plus large que d'habitude (fonctionnement et maintenance des bâtiments, des équipements, des services et des systèmes de gestion), sous contrainte de coût global (de bâtiment, d'investissement, d'exploitation) et de préservation de l'évolution future. Elle est également appréciée sous l'angle des coopérations et du travail collectif qu'elle impulse et que scandent les principales étapes du « dialogue compétitif » avant le choix du candidat retenu : PITN (*preliminary invitation to negotiate*), FITN (*final invitation to negotiate*), BAFO (*best and final offer*), PPO (principe partenarial et organisationnel), PPS (proposition prévisionnelle sommaire correspondant plus ou moins à un « niveau esquisse »), PPD (proposition prévisionnelle détaillée, plus proche du niveau APS), OF (offre finale). Elle est enfin appréciée sous l'angle du retour d'information potentiel, de l'appréciation du projet par le client (*via* les présentations devant les commissions et le jeu des questions/réponses). Mais celle-ci s'avère dans les faits très limitée. On peut se demander dans quelle mesure cette organisation n'est pas porteuse d'un processus de rationalisation de la conception autour des contraintes fonctionnelles entraînées par la procédure.

#### *Le groupement ou la société de projet comme réunion de compétences*

Le groupement ou la société *ad hoc* représente, du point de vue de l'élaboration du projet, une réunion de compétences. Les critères de pondération du jugement des offres dont l'éventail est assez proche sur les opérations suivies en France et en Angleterre. Elles sont d'un tiers pour la partie fonctionnelle équipements/services, un tiers pour la partie juridique et financière, un tiers pour la partie conception/construction (mais avec des variations pour l'architecture). A cela s'ajoute la présence spécifiques de certains « sachants » familiers du monde hospitalier. Ils jouent un rôle décisif et très apprécié de « traduction » et d'interprétation d'un « monde » à l'autre. Il faudrait évoquer ici, notamment dans le contexte britannique, les différences de stratégie pour la constitution des groupements et leurs incidences sur la structure de travail ainsi que sur la position de l'architecte.

#### *L'ouverture de nouveaux champs d'expertise pour l'architecte ?*

Les situations observées permettent de souligner que dans ce domaine la position de l'architecte est variable. La nature des exigences associée au caractère global et de long terme des contrats passés avec les intervenants

ouvre de nouveaux champs d'expertise aux différents acteurs, en premier lieu avec l'architecte (par exemple : autour des préoccupations environnementales, de développement durable et des démarches HQE). De même l'intégration des contraintes d'usage ou des exigences productives (comme dans le cas de Dijon) débouche sur de nouvelles coopérations interprofessionnelles dont la conception architecturale peut également tirer profit. C'est un résultat intéressant de la recherche qu'il n'est pas question de généraliser. Le risque de rationalisation sous domination des contraintes fonctionnelles se pose en effet, également et peut être surtout, à l'architecture, comme a pu l'attester la première vague des PFI hospitaliers en Grande-Bretagne. On pourrait aussi se demander si la multiplication des compétences de l'architecte dans des domaines hétérogènes – tels que le fonctionnement des process ou le développement durable – ne s'avère pas nécessaire avant tout pour préserver l'autonomie de ses choix esthétiques, cœur de son domaine d'expertise, comme le suggérait Florent Champy (1998). Il semble que, sur les opérations suivies, elles ouvrent de nouveaux champs d'investissement appelant des capacités de synthèse et de négociation.

La référence au cadre du « dialogue compétitif » suscite par ailleurs d'autres critiques : limites de l'échange avec la personne publique, la forte incertitude dans laquelle se trouvent les groupements candidats, l'importance des investissements qu'ils réclament, la non-transparence des règles et des critères de sélection finale, le risque de transfert non contrôlé des innovations proposées par le groupement, etc.

#### **Quelle amélioration pour la qualité du service ?**

Enfin les PPP/PFI n'ont pas encore apporté la preuve de leur capacité à accroître la qualité du service. Différentes situations montrent là encore qu'il n'y a pas de lien de causalité simple et directe entre ce type de contrat et la qualité des services obtenus. En revanche, il apparaîtrait que le risque associé à la défaillance du service a largement été sous-estimé au sein des consortia. L'opération étudiée à Manchester est marquée par une forte déception du client public vis-à-vis du service au regard des sommes investies.

De ce point de vue, différents éléments sont à souligner :

- l'importance de la compétence et de l'expertise du prestataire de services dans le succès d'une opération (on ne passe pas aisément du service à la personne à la gestion de la maintenance et inversement) ;
- l'importance de la communication entre le client

public et le prestataire (efficacité communicationnelle) face à l'incomplétude du contrat. Des réunions de définition sont rendues nécessaires par les différences d'interprétation des spécifications des programmes ;

- la position de médiateur entre le prestataire de service et la personne publique revient souvent au mandataire du consortium. Cela entraîne un long processus d'apprentissage qui suppose la stabilisation des relations et leur viabilité sur le long terme autour d'objectifs de performance négociés et de procédures incrémentales.

En définitive, le PFI suppose pour le client public un intense travail de relations industrielles envers ses propres salariés, avec une attention particulière portée aux réactions de son personnel soignant, en raison de la fragilité des frontières entre les services intermédiaires et le service final.



